

Evaluación del presupuesto participativo en Brasil

Abril 2005

Banco Interamericano de Desarrollo

Washington, D.C.

Departamento de Desarrollo Sostenible

Este estudio fue preparado para el Banco por el Centro de Estudios para Desarrollo Urbano de la Escuela de Diseño de Harvard. El grupo de Estudio, dirigido por Mona Serageldin, Profesor Adjunto en Planificación Urbana, incluía a: John Driscoll, Liz Meléndez San Miguel, Luis Valenzuela, Consuelo Bravo, Elda Solloso, Clara Solá-Morales y Thomas Watkin. La investigación del Centro de Estudios para Desarrollo Urbano sobre los procesos participativos en la planificación y gestión urbana en Brasil se realiza en colaboración con: Yves Cabannes, María Gezica Baladares, Tarson Núñez y André Passos.

La publicación de este documento se efectúa con el único objetivo de contribuir al debate sobre un tema considerado importante para la región, y para recibir comentarios y sugerencias de las partes interesadas. Este documento no ha pasado por el proceso de revisión de pares en el Departamento ni ha sido considerado por el Grupo de Gestión SDS. Como tal, no refleja la posición oficial del Banco Interamericano de Desarrollo.

Presentación

La rápida descentralización de las decisiones políticas y fiscales que está ocurriendo en América Latina y el Caribe, y el papel creciente del Banco Interamericano de Desarrollo en apoyar este proceso, condujo al Directorio Ejecutivo a adoptar una Estrategia de Desarrollo Sub Nacional para guiar la acción del Banco en el sector. El Documento de Estrategia fue publicado por el Departamento de Desarrollo Sostenible en su serie de Publicaciones de Políticas y Estrategias (No SOC-124 de mayo de 2001). Como parte de la puesta en vigencia de la Estrategia, el Departamento de Desarrollo Sostenible desarrolla estudios de buenas prácticas para apoyar a los Departamentos Regionales de Operaciones en el dialogo de política con los países prestatarios y en la preparación de proyectos. El presente estudio forma parte de este esfuerzo de capturar y diseminar buenas prácticas en gestión del desarrollo subnacional.

El presupuesto participativo, tal como se ejerce en varios gobiernos sub nacionales del Brasil, es una metodología de creciente interés para las municipalidades del América Latina y el Caribe. Diversos programas de desarrollo municipal presentados para financiamiento del Banco contemplan el uso de metodologías participativas para asignar recursos. El Departamento comisionó el presente estudio con el fin de proveer orientación a los ejecutivos de los gobiernos y especialistas del Banco sobre las ventajas y problemas de este enfoque. Es estudio fue apoyado por la División de Programas Sociales del Departamento Regional de Operaciones 1 (SO1/RE1)

Se espera que esta publicación ayude al Banco y funcionarios de los gobiernos en resolver los complejos problemas de desarrollo que enfrentan los gobiernos sub nacionales de la región.

Eduardo Rojas
Especialista Principal en Desarrollo Urbano
Departamento de Desarrollo Sostenible

Índice

Lista de Abreviaturas	1
Resumen ejecutivo	2
Introducción	7
Contexto Institucional	9
Surgimiento y Difusión del Presupuesto Participativo	11
Características Básicas del Proceso de Presupuesto Participativo ()	13
La Dimensión Social del OP	30
Criterios, Indicadores y Fórmulas para la Asignación de los Recursos de Inversión de Capital	43
Observaciones Finales y Análisis de los Comentarios	50
Lista de Referencias	54
Lista de Anexos	A-1

Lista de abreviaciones

AEIS	<i>Áreas de Especial Interesse</i> es el término técnico en portugués para áreas de interés social especial.
CBO	Organizaciones de Base Comunal.
COMFORÇA	Comisiones Regionales de Belo Horizonte para Foros OP.
COP	<i>Conselho do Orçamento Participativo</i> es la expresión en portugués para Concejo de Presupuesto Participativo.
CRC	Departamento municipal de Relaciones con la Comunidad de Porto Alegre
CUDS	Centro de Estudios de Desarrollo Urbano de la Escuela de Graduados en Diseño de la Universidad de Harvard
FEE	<i>Fundação de Economia e Estatística</i> es la expresión en portugués para Fundación para Economía y Estadística.
GAPLAN	Departamento municipal de Planificación y Presupuesto de Porto Alegre.
PIB	Producto Interno Bruto
IBGE	<i>Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística</i> es el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística
ISMA	<i>Índice Social Municipal Ampliado</i> es la expresión en portugués para Índice Social Municipal Ampliado.
MDG	Objetivos de Desarrollo del Milenio.
MST	<i>Movimento dos Sem Terra</i> es la expresión en portugués del Movimiento de los (Trabajadores) Sin Tierra.
MSC	<i>Movimento dos Sem Casas</i> es la expresión en portugués del Movimiento de los Sin Techo.
ONG	Organización No Gubernamental
OP	<i>Orçamento Participativo</i> es la expresión en portugués para Presupuesto Participativo.
OPH	<i>Orçamento Participativo da Habitação</i> es la expresión en portugués para Presupuesto Participativo para Vivienda.
PT	<i>Partido dos Trabalhadores</i> es la expresión en portugués para Partido de los Trabajadores.
SEHAB	<i>Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano</i> es la expresión en portugués para la Secretaría Municipal para Vivienda y Desarrollo Urbano de São Paulo.
SMA	<i>Secretaria de Meio Ambiente</i> es la expresión en portugués de la Secretaría Municipal de Medioambiente de São Paulo.
SMHAB	<i>Secretaria Municipal de Habitação</i> es la expresión en portugués de la Secretaría Municipal de la Vivienda de Belo Horizonte.

Resumen ejecutivo

El objetivo principal del estudio es evaluar en que medida el uso de la metodología de presupuesto participativo (OP)¹ promueve una asignación de recursos eficiente y democrática y alienta la participación ciudadana en la planificación y gestión de sus localidades. El informe se basa en una extensa investigación de campo realizada por el Centro de Estudios para Desarrollo Urbano de la Escuela de Diseño de Harvard en: Porto Alegre (población 1.300.000), que fue el iniciador del OP en 1989; Gravataí (población 230.000) una ciudad industrial en el área metropolitana de Porto Alegre; Caxias do Sul (población 360.000) un centro urbano en un área predominantemente rural; Belo Horizonte (población 2,1 millones) que ejecutó el primer presupuesto participativo para vivienda (OPH); Santo André (población 650.000), en la región metropolitana de São Paulo, ciudad que ha interconectado sus procesos de planificación y presupuesto participativo; y Rio Grande do Sul (población 10.200.000) el único estado que logró implementar el presupuesto participativo con éxito.

Contexto institucional

La constitución de 1988 definió a los municipios de Brasil como entidades federales y estipuló su participación en la recaudación impositiva nacional. Los prefectos “dinámicos” utilizaron su nueva autoridad constitucional para plantear reformas y realizar cambios en áreas críticas para un gobierno municipal sólido: principalmente planificación y gestión participativa, asociación con empresas privadas y ONGs para iniciativas de desarrollo económico y social.

El gobierno estadual y local fue reformado por sucesivas enmiendas constitucionales, que culminaron en la Ley sobre Responsabilidad Fiscal (Ley Complementaria 101 del 4 de mayo de 2000). Su propósito fue introducir responsabilidad y transparencia en las finanzas públicas en

todos los niveles del gobierno, mediante control de los déficit excesivos y recurrentes, una sana gestión de la deuda pública, políticas impositivas estables y ampliar el acceso público a la información fiscal y presupuestaria. “El Estatuto de la Ciudad” (Ley 10.257 del 10 de julio de 2001) estableció directrices generales para las políticas urbanas e impuso la regularización de los asentamientos informales y el mejoramiento de las áreas ocupadas por comunidades de bajos ingresos. Últimamente, en abril de 2003, el Presidente da Silva (Lula) anunció un nuevo fondo para vivienda de R\$5.300 millones (US\$1,588,776,642)² destinado a financiar nuevas construcciones de viviendas familiares para grupos de bajos ingresos, al mejoramiento de los asentamientos informales (favelas) y a programas municipales vinculados. También ofrecerá crédito para la construcción y mejora de viviendas. Al mismo tiempo, el financiamiento suministrado por la Caixa será redirigido hacia la cobertura de proyectos sociales y también a proyectos de desarrollo económico.

Surgimiento y difusión del presupuesto participativo

La necesidad de participación popular en la toma de decisiones locales impulsó a los municipios a intentar diversas formas de participación ciudadana, que oscilaron entre la presentación de propuestas presupuestarias para ser comentadas públicamente, y la participación real en la toma de decisiones por delegados que representan sub-áreas individuales en los municipios. La participación presupuestaria fue adoptada por primera vez en la ciudad de Porto Alegre en 1989, lo que otorgó a esta ciudad el reconocimiento internacional como líder en transparencia democrática y rendición de cuentas del gobierno local. El concepto que primeramente se difun-

¹ La expresión en portugués para Presupuesto Participativo es “*Orçamento Participativo*”.

² En el Anexo IV se detalla el tipo de cambio utilizado para valores desde 1994 hasta 2003, y la fuente es la página web www.bcb.gov.br del Banco Central do Brasil.

dió en forma bastante cautelosa, se expandió rápidamente a partir de 1996, y actualmente ha sido adoptado por casi 180 Municipios de Brasil.³ La difusión del OP se extiende más allá de Brasil en América Latina, llegando a ciudades en la Argentina, Uruguay, Perú, Ecuador, Colombia, Bolivia, México y Chile. Más recientemente, algunas ciudades en otras partes del mundo también ensayan la adaptación del proceso a su propia situación.

Características clave del proceso de presupuesto participativo (OP)

El Proceso del OP permite a cada subárea tener voz en la asignación anual de inversiones de capital. Involucra una delegación de los poderes reglamentarios de la rama ejecutiva de los gobiernos locales, que comienza con el Alcalde (conocido como Prefecto en Brasil, Prefecto, Síndico, Presidente Municipal en otros países). No existe una delegación similar de autoridad legislativa dado que el concejo municipal continúa siendo el órgano que retiene la autoridad reglamentaria para aprobar el presupuesto municipal preparado por la rama ejecutiva y presentarlo al Ministerio de Finanzas.

Informe anual del presupuesto (*Prestação de Contas*). El OP exige a los funcionarios municipales informar los logros obtenidos con el presupuesto del año anterior. Las estimaciones de los ingresos y gastos para el año siguiente se presentan en las sesiones plenarias o en los foros, o en ambos, y también allí se define el presupuesto para las inversiones de capital. Estas características permiten cierto escrutinio público del presupuesto total.

Normas y ciclo del OP. El OP mediante el voto en las sesiones plenarias garantiza cierta participación popular directa para seleccionar las prioridades de inversión y elegir representantes en el foro y en el concejo del OP. Está estructurado

para garantizar la transparencia y objetividad a través de un sistema de voto de carácter abierto, y el uso de criterios cuantitativos en todos los pasos que llevan a la asignación de presupuesto.

Las asambleas populares son la piedra angular del OP. Todos los años, durante un cuatrimestre, los ciudadanos, representantes y delegados de área de las organizaciones locales a nivel de comunidad y ONGs se reúnen con funcionarios públicos para determinar las prioridades de inversión. Desde marzo hasta abril se celebra una serie de reuniones preparatorias para revisar la ejecución de asignaciones del año anterior y los criterios técnicos y generales para la asignación de fondos. Desde abril hasta comienzos de junio se celebran asambleas regionales y temáticas para votar sobre prioridades temáticas y elegir a los representantes para un Foro de Delegados y Concejo del OP Municipal.

En junio, el Foro revisa las proyecciones de ingresos y gastos realizadas por el gobierno de la ciudad para el próximo ejercicio económico, visita los lugares que se identificaron para mejoras y asigna prioridades en las inversiones solicitadas bajo cada tema. En julio los proyectos propuestos según orden de prioridad, se presentan al poder ejecutivo de la ciudad. Luego, el Concejo del OP de la Ciudad (COP) toma a su cargo y se responsabiliza por la armonización de las inversiones propuestas y los propios pedidos de la ciudad. En septiembre se vota el presupuesto de inversión y se lo presenta al Prefecto y al Concejo de la Ciudad.

El proceso del OP abarca todas las inversiones de capital, que oscilan en un 5% - 15% del presupuesto total. El proceso del OP tiene cierta flexibilidad dado que las normas (*Regimento interno*) pueden ser modificadas en respuesta a los pedidos y propuestas realizadas durante las sesiones plenarias y foros.

El proceso del OP a nivel estadual: La experiencia de Rio Grande do Sul. El Estado de Rio Grande do Sul con una población que alcanza a 10 millones, es el único estado en Brasil que ha logrado implementar el presupuesto participativo con éxito. El proceso del OP es similar en estructura pero muy distinto en escala ya que el estado está dividido en 23 regiones planificadas

³ El Forum Nacional de Participação Popular acaba de completar (2003) un estudio del OP en 103 municipios en Brasil, desde 1997 hasta 2000. Esta revisión complementa el presente estudio, basado en un examen a fondo de la experiencia de un Estado y cinco municipios.

(*corredes*), e incluye no menos de 497 municipios. Las Asambleas Públicas se realizan en cada región y municipio. Los criterios de asignación favorecieron a los asentamientos más pequeños para garantizar una representación adecuada de la población en las áreas rurales.

La Oficina de Relaciones con la Comunidad estima que en los cuatro años 1999-2002, un total acumulativo de 1.200.000 personas participó en el OP, incluido un 12% de la población del estado, en su mayor parte en las áreas rurales y pequeños pueblos. La cuota de participación que cada uno de los 497 municipios puede obtener del presupuesto del estado, es pequeña. Los programas rurales y la provisión de servicios e infraestructuras públicas interregionales son vistos como las contribuciones más importantes del estado.

La dimensión social del OP

El OP es principalmente un instrumento de potenciación e inclusión social. Considerado desde este punto de vista: la participación y el efecto social son las dimensiones más importantes.

Participación. En el ámbito municipal, los patrones de participación y asistencia a los procesos de OP han crecido firmemente con el transcurso de los años, algo lentamente en los comienzos pero a mayor ritmo posteriormente a medida que un espectro más amplio de la población comenzó a observar la importancia de la participación. Existen diferencias notables en la tasa de participación de los diferentes grupos socioeconómicos.

El desarrollar el OP en el nivel territorial de la comunidad permitió a los segmentos de población más pobre formar parte del proceso de toma de decisiones. También se permitió la participación de un número mayor de mujeres teniendo en cuenta que ellas tienden a evitar reuniones fuera de sus comunidades. Esta tendencia queda mejor ilustrada en los registros de asistencia del OP del Estado de Rio Grande do Sul, donde en 2002, las mujeres representaban 44% de los participantes en las asambleas municipales, 36% en los foros regionales y menos del 17% en las reuniones de concejos. El costo de asistencia a

las sesiones del OP es significativo para los ciudadanos de bajos ingresos en función de los gastos directos, principalmente el transporte, y el costo de oportunidad del tiempo insumido. En Porto Alegre, en 2002, el punto más bajo de la población el percentil 20, representó 30% de los participantes en las sesiones plenarias, menos del 20% en el foro de delegados y aproximadamente 15% en el Concejo del OP; por ello la importancia de las sesiones plenarias microregionales.

Las comunidades de bajos ingresos coordinan su acción para garantizar que sus demandas sean incluidas en la lista de pedidos de financiamiento. La participación de grupos de medianos ingresos en el proceso del OP creció firmemente, encabezados por personas y grupos participantes en movimientos sociales y organizaciones vinculadas con el Partido de los Trabajadores (*Partido dos Trabalhadores*). En contraposición, los grupos de altos ingresos, tradicionalmente no asisten a reuniones, debido probablemente a una combinación de distancia social y falta de necesidades apremiantes.

La oportunidad de participar en las decisiones relacionadas con la asignación de fondos públicos para proyectos ha alentado un desplazamiento en la cultura política local desde las tácticas de confrontación y negociación política corrupta hacia un debate constructivo y compromiso cívico en el gobierno. Disparó cambios en las relaciones entre los pobres y sus municipios a medida que cada una de las partes logra un mejor entendimiento de las necesidades, limitaciones y roles y responsabilidades mutuas.

En las sesiones plenarias regionales y temáticas se seleccionan las prioridades para inversión de acuerdo con la cantidad total de votos emitidos por cada tema, y los tres puntajes más altos determinan las prioridades temáticas para toda la jurisdicción. Si bien cada ciclo del OP expresa distintas prioridades, existen temas que son recurrentes entre los de máxima prioridad "*vivienda*", "*educación*", "*pavimentación de calles*" y "*saneamiento básico*". A nivel estadual, "*agricultura*", "*educación*" y "*transporte*" como prioridades de inversión consensuadas.

Inversión en áreas de bajos ingresos. En todos los municipios analizados, se ha observado un crecimiento en la proporción de inversiones destinadas a comunidades de bajos ingresos. La ubicación de proyectos se relaciona con la participación, que a su vez se relaciona con los ingresos por unidad familiar. El mapeo de información estadística de Porto Alegre, Santo Andre, Caxias do Sul y Rio Grande do Sul confirma estas correlaciones. Pone de relieve el impacto de las normas de participación y criterios de asignación de recursos del OP sobre la potenciación, necesidades sociales y redistribución en una región y un país donde las disparidades de ingresos son grandes y la brecha crece.

Efecto sobre la ocupación no planificada de tierras urbanas: la experiencia de presupuestos participativos para vivienda (OPH). Belo Horizonte cuenta con un proceso participativo especial para sus programas para vivienda. Este OPH corre en paralelo y se enlaza con el OP general. Al haberse integrado el movimiento social de los Sin Casa (MSC) como un socio clave en el sistema de entrega de viviendas, se ha logrado una cooperación constructiva y un mejor entendimiento de las opciones y limitaciones financieras. El proceso es abierto y transparente, y la participación permite acceder a la propiedad de una vivienda, si bien con alguna demora. Merece destacarse que las ocupaciones de tierras han disminuido significativamente, y que no se ha producido ninguna durante los tres últimos años.

La ciudad de São Paulo en 2000 estableció un presupuesto participativo para vivienda. La Secretaría para Vivienda y Desarrollo Urbano (SEHAB) tiene a su cargo esta exigente tarea. La OPH de São Paulo es similar en cuanto a la estructura a la de Belo Horizonte, pero adaptada a la escala de una megaciudad. Además de trabajar por una categorización superior para las viviendas precarias, en 30 villas de emergencia, SEHAB actualmente ejecuta 31.000 unidades de vivienda. En 2002, el concejo de la ciudad aprobó una enmienda propuesta por SEHAB para aumentar la representación de la sociedad civil en el Concejo, y dar mayor voz a los movimientos sociales como medio para aumentar los esfuerzos de planificación tendientes a extender la participación a comunidades de bajos

ingresos. El hecho de integrar el movimiento social como socio pleno en el proceso OPH en un pie de igualdad con el municipio y otras organizaciones de la sociedad civil ya incrementó la participación en las sesiones plenarias de 2003.

Criterios, indicadores y fórmulas para la asignación de los recursos de inversión de capital

El OP, en su búsqueda de compromiso de los ciudadanos con el gobierno local, optó por la transparencia, objetividad y pertinencia. El proceso de asignación de recursos adoptó como norma usar únicamente criterios e indicadores cuantificables.

Procedimientos de asignación: criterios generales y fórmulas. Los procedimientos de asignación difieren ligeramente entre municipios, pero en general se basan en un proceso de dos etapas. La asignación de las inversiones de capital se realiza entre categorías temáticas para programas de desarrollo y proyectos de obras y servicios según el voto popular en las sesiones plenarias regionales. Posteriormente, los recursos de cada categoría temática se asignan entre las diferentes sub-áreas en el municipio de acuerdo con una fórmula que combina esquemas de voto e indicadores de insuficiencia en infraestructura y servicios.

Los procedimientos de asignación de recursos del OP garantizan que la mayoría de las categorías presupuestarias reciben recursos para satisfacer las necesidades más prioritarias de los ciudadanos. En general, el método de reparto del presupuesto entre las categorías temáticas es bastante complejo y no es bien comprendido fuera de los departamentos que participan más directamente en el OP. El proceso de asignación de recursos a nivel estadual, debe equilibrarse entre los intereses urbanos y rurales y los criterios deben favorecer claramente a las comunidades más pequeñas.

Criterios técnicos e indicadores de insuficiencias en infraestructura y servicios. Los criterios técnicos para cada categoría y subcategoría temática establecen las diferentes directrices, regla-

mentaciones y requerimientos, incluidas las normas de desarrollo urbano, que deben ser cumplidos para que un proyecto sea presentado para obtener financiación del OP. Además de la documentación y de la demostración de necesidad, los pedidos deben obtener la aprobación de los organismos locales, departamentos, comisiones y concejos involucrados.

En búsqueda de integralidad, las fórmulas para el cálculo de insuficiencias pueden resultar engorrosas y demasiado complicadas. A pesar de su complejidad, la labor del OP es bien entendida por los profesionales, el personal técnico y los líderes de grupos cívicos. Otros participantes comprenden la esencia del proceso de asignación. Aprecian la transparencia y objetividad de los indicadores y fórmulas cuantitativas, que raramente se discuten y menos aún se impugnan.

El uso de estadísticas nacionales contribuye a garantizar la robustez de los análisis cuantitativos. Que los indicadores seleccionados ofrezcan la mejor forma de medición es otra cuestión. En tanto los participantes consideren que los indicadores son pertinentes para las preocupaciones locales y significativos para sus comunidades, y que las reglas son justas, las aceptan. Los beneficios de una participación popular en el gobierno local exceden en valor cualquier falta de rigor científico en la metodología.

Observaciones finales

Los procesos de planificación y gestión participativa en el gobierno local son una condición previa para el éxito de las estrategias de inclusión social en las que la mitigación de la pobreza es un componente clave. El OP resultó ser un instrumento más versátil y flexible que lo contemplado originalmente tanto por los promotores como por los opositores. Ofreció a los pobres y marginados una oportunidad sin precedentes para participar en el gobierno local sin adueñarse de los poderes reglamentarios de los representantes elegidos o de la autoridad ejecutiva de los funcionarios municipales. La respuesta popular es un claro testimonio de la significación de lo que la inclusión social y la ciudadanía activa pueden hacer por las vidas de poblaciones anteriormente marginadas.

La premisa fundamental de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible es que la equidad e inclusión social son condiciones previas para un desarrollo global sostenible. Esta premisa queda reafirmada por el compromiso con los objetivos de las Metas para el Desarrollo del Milenio. El presupuesto participativo contribuye a varias de estas metas y ofrece un modelo disponible frente a otro cuya implementación es costosa.

Es necesario recalcar que el uso del OP no significó diluir responsabilidad por la planificación, gestión y control presupuestario. Los Concejos Municipales y departamentos técnicos cumplen un papel importante. Pueden, y toman todos los pedidos de financiación importantes aprobados a través del OP, incluso frente a presupuestos estrechos y demandas urgentes de movimientos sociales y grupos comunitarios organizados. A medida que la escala de la operación se amplía con el tamaño de la ciudad, existe un costo significativo pero manejable por establecer y ejecutar el OP. La evaluación de la factibilidad depende del valor asignado al potenciamiento y al gobierno local participativo. Fundamentalmente es una decisión política porque la limitación impuesta sobre la ejecución exitosa es la capacidad institucional más que el costo en sí.

Los participantes en el OP incluyen el liderazgo que forma la opinión popular, conduce el temario social y moviliza comunidades. De allí la importante dimensión práctica del OP como proceso creador de asociación más que como estrategia electoral conveniente. No se ha intentado hacer una evaluación económica mediante la comparación del OP con los procesos de presupuesto tradicionales, que daría resultados interesantes con respecto a su efecto sobre el mejoramiento de la asignación de recursos a nivel local y, si estuviera bien realizada, proveería información sobre si el OP ofrece ventajas con respecto al proceso del presupuesto tradicional enfocado en el análisis técnico y decisiones políticas por los representantes elegidos. Sin embargo, debería tomarse en cuenta que la evaluación del OP únicamente por medio de técnicas estándar de análisis económico no captaría los efectos multifacéticos de un sistema que principalmente es un instrumento para otorgar mayor poder de decisión a las comunidades.

Introducción

El objetivo principal del estudio es evaluar en que medida el uso de la metodología de presupuesto participativo (OP)⁴ promueve la asignación eficiente y democrática de los recursos y la participación ciudadana en la planificación y gestión de los asuntos locales. El estudio trata los siguientes temas:

- El proceso del presupuesto participativo, su organización y las actividades que se suceden en las diferentes fases.
- Los resultados del presupuesto participativo en gobiernos locales de diferente nivel y tamaño enfocados en el impacto sobre el proceso de selección de proyecto y asignación de recursos.
- El esfuerzo institucional involucrado en la organización y gestión del OP.
- Los factores que contribuyen al éxito del OP, poniendo especial énfasis en la participación de grupos y mujeres de bajos ingresos.

El informe se basa en una amplia investigación de campo realizada por el Centro de Estudios para Desarrollo Urbano de la Escuela de Diseño de Harvard en varios municipios y en el Estado de Rio Grande do Sul en 2001 y 2002. Los viajes de campo ofrecieron una oportunidad para interactuar con los prefectos, los funcionarios locales y los líderes locales, como así también con los grupos comunitarios y ciudadanos en las reuniones del OP y en las diferentes áreas de proyectos que fueron visitados. Los debates con las ONGs, movimientos sociales y grupos comunitarios ayudaron a evaluar el impacto de la participación en incrementar la conciencia de la ciudadanía sobre los problemas en el ámbito de la ciudad, promoviendo la participación cívica y potenciando la función de las poblaciones pobres, particularmente mujeres y jóvenes.

Los debates con funcionarios municipales a cargo del OP ayudaron a poner en claro los desafíos de la gestión del proceso del OP, la forma en que los municipios intentan promover la participación y la manera en que garantizan la incorporación de proyectos considerados especialmente importantes para la economía local y el desarrollo social.

A los fines de este informe la siguiente información de los gobiernos locales analizados es pertinente:

Rio Grande do Sul. (Población: 10,200.000). Es el único estado que ha establecido un presupuesto participativo, por lo que ofrece una oportunidad única para examinar los desafíos que involucran la organización e ejecución de la participación popular en el ámbito regional. La escala de la operación es enorme y su impacto es potencialmente de largo alcance.

Porto Alegre. (Población: 1,300.000). La primera ciudad que desarrolló e institucionalizó el presupuesto participativo; ofrece una rica experiencia que se remonta a 13 años.

Gravataí. (Población: 230.000). Una población ubicada en el corredor de transporte que lleva a la zona industrial de Porto Alegre.

Caxias do Sul. (Población: 360.000). Un centro urbano de mediano tamaño en un área predominantemente rural alejado de la zona metropolitana.

Belo Horizonte. (Población: 2,100.000). El único municipio que estableció un programa participativo especial para vivienda con una asignación de presupuesto independiente vinculado al presupuesto del OP municipal y que integró movimientos sociales y grupos comunitarios al proceso.

⁴ La expresión en portugués para Presupuesto Participativo es “*Orçamento Participativo*”.

Santo Andre. (Población: 650.000). Una ciudad que emprendió la planificación participativa, mejoró la interrelación entre los ciudadanos e inició un programa de inclusión social a la vez

que participaba con otros seis municipios en programas de reestructuración y desarrollo económico regional.



Mapa de América del Sur que indica los municipios y las localidades de los estudios de caso

Contexto Institucional

La constitución de 1988 dio una nueva dimensión al papel de los estados y municipios en el gobierno de Brasil. Definió su autoridad como entidades federales y estipuló su participación en la recaudación impositiva nacional. Esta situación de privilegio frente a la que gozan otras entidades de gobierno local en otros lugares en el mundo en desarrollo, afianzó la función de los prefectos y gobernadores en el marco administrativo nacional.

Los prefectos dinámicos utilizaron su nueva autoridad constitucional para plantear reformas e innovar en áreas críticas para un gobierno municipal sólido, incluyendo:

- Planificación y gestión participativa incluyendo el OP⁵
- Sociedades con empresas privadas y ONGs para iniciativas de desarrollo económico y social.

Estas mismas garantías constitucionales dieron ímpetu a la creación de nuevos municipios mediante fragmentación y multiplicación. A medida que su número aumentaba hasta alcanzar 5.500 en 2002, la proporción de pequeñas entidades fiscalmente débiles crecía en forma alarmante. Aproximadamente el 90% de los municipios creados durante la última década tienen menos de 5.000 habitantes. La dependencia de las transferencias de coparticipación del gobierno central y la excesiva politización del gobierno local son responsables en gran medida de la renuencia de los municipios a colaborar, y de las dificultades encontradas para establecer acuerdos intermunicipales inclusive dentro de la misma región económica o área metropolitana.

La legislación posterior intentó imponer cierto grado de control sobre la gestión municipal descontrolada.

- La enmienda constitucional de 1996 intentó prevenir la multiplicación de los municipios, pero obtuvo escaso éxito, y;
- La enmienda constitucional de 1998 intentó imponer controles sobre las finanzas públicas y fue sancionada conjuntamente con el programa de estabilidad fiscal lanzado en octubre de 1998.

La legislación posterior sobre responsabilidad fiscal redactada en 1999 fue aprobada finalmente en mayo de 2000. Se la conoce como la Ley de Responsabilidad Fiscal brasileña (ley complementaria 101 del 4 de mayo de 2000). Su objetivo es introducir responsabilidad y transparencia en las finanzas públicas en todos los niveles del gobierno, mediante control del déficit excesivo y recurrente, un sano manejo de la deuda pública, políticas impositivas estables y acceso público a la información fiscal y presupuestaria. La ley fijó un tope para gastos en personal, vinculándolos a la recaudación fiscal. Limitó la utilización de préstamos para financiamiento de inversiones en bienes de capital, e impuso a los gobiernos subnacionales el garantizar la dotación adecuada de recursos para cubrir aumentos en las obligaciones financieras a largo plazo.

Más recientemente, “El Estatuto de la Ciudad” (ley 10.257 del 20 de julio de 2001) estableció directrices generales para políticas urbanas y otras disposiciones que afectan la planificación y gestión urbana en el ámbito local. Particularmente, dispuso regularizar los asentamientos informales y el mejoramiento de las áreas ocupadas por comunidades de bajos ingresos. Al poner especial empeño en objetivos sociales y ambientales, la ley afecta las prioridades que se otorgan a programas y proyectos específicos. Estas prioridades, a su vez, se reflejan en los presupuestos municipales. Las ciudades que hayan iniciado el OP antes de la vigencia de las leyes ofrecerán valiosa información sobre los respectivos efectos de las leyes y del proceso del OP.

⁵ Banco Mundial, Brasil. Financing Municipal Investment, Issues and Options, Report #20313 - BR. V, abril 2001, Washington D.C.



Santo Andre. Proyecto de espacio abierto y lugar de juegos para niños votado por el OP en una favela

Surgimiento y Difusión del Presupuesto Participativo

En opinión de Yves Cabannes, Coordinador Regional para el PNUD PGU/LAC,⁶ son tres los elementos promotores del surgimiento del OP en Brasil:

- El afianzamiento de los movimientos sociales en oposición a la corrupción en el gobierno local antes de las elecciones de 1998. Especialmente, el *Movimento dos Sem Terra* (MST) y el *Movimento dos Sem Casas* (MSC) apoyaron activamente la participación popular directa en la toma de decisiones como parte de su agenda para la inclusión social.
- La capacidad de los partidos de izquierda de ganar las elecciones locales en un mayor número de municipios, de 32 en 1988 a 187 en 2000. Estos partidos, especialmente el *Partido dos Trabalhadores* (PT), colocaron al OP en el centro de sus plataformas para reforma del gobierno local. Sin embargo, algunos prefectos afiliados a otros partidos también adoptaron el OP.
- El significativo aumento en la recaudación local después de la adopción de la constitución de 1988. En 2000, los municipios representaron 19% de los ingresos públicos, y 13% del gasto público. Por primera vez, los gobiernos locales tuvieron recursos garantizados. El grueso de estos recursos se asignó a costear gastos operativos. En los municipios mejor administrados, la proporción de inversiones en bienes de capital oscilaba en 5%-15% y fluctuaba significativamente de un año a otro, y en años excepcionales alcanzaba 20%. Sin embargo, la disponibilidad de recursos que un municipio podía asignar a su exclusivo criterio se convirtió en un factor clave que provocó exigencias de una mayor rendición de cuentas y de participación popular en las decisiones con respecto al uso de estos fondos.

La ciudad de Porto Alegre fue la primera en iniciar el presupuesto participativo en 1989, lo

que le dio a esta ciudad un reconocimiento internacional como líder en transparencia democrática y rendición de cuentas en el gobierno local. Primeramente, el concepto se difundió en forma bastante cautelosa, con solamente 12 municipios que intentaban implementarlo en 1992. Desde mediados de la década de 1990, el OP aumentó exponencialmente con 36 municipios que lo adoptaron entre 1993-1996; 70 en 1997-2000, y aproximadamente 180 actualmente. También se difundió más allá de Brasil en América del Sur, llegando a ciudades en la Argentina, Uruguay, Perú, Ecuador y Chile. Últimamente, otras ciudades en el mundo experimentan con la adaptación del proceso a sus propias situaciones. A comienzos de 2003, el *Forum Nacional de Participação Popular* (Foro Nacional de Participación Popular) completó una revisión del OP en 103 municipios en Brasil, desde 1997 hasta 2000. Este estudio ofrece un cuadro panorámico que complementa la evaluación presentada en este informe basado en una revisión exhaustiva de la experiencia del Estado de Rio Grande do Sul y los municipios de Porto Alegre, Belo Horizonte, Santo Andre, Gravataí, y Caxias do Sul.

El Marco Legal e Institucional para el OP

El concepto del OP deriva de las demandas de participación popular en la toma de decisiones englobadas en la "*Lei Organica*", que es la carta constitucional de los gobiernos locales. Sin embargo, la ley no estipula el método por el cual debe cumplirse esta imposición. Esto otorga poderes discrecionales a los municipios para establecer procedimientos adaptados a sus propias situaciones. A la inversa, no existe garantía de continuidad de ningún proceso de un gobierno a otro, especialmente cuando existe un cambio de partido político.

El respaldo legal para el OP involucra una delegación formal de ciertos poderes reglamentarios, en especial con respecto a la preparación del presupuesto, de la rama ejecutiva del gobierno

⁶ Programa de Gestión Urbana para América Latina y el Caribe.

local a la población que reside en la localidad. En los municipios, el Prefecto inicia esta delegación de autoridad. No existe una delegación similar de autoridad desde la rama ejecutiva dado que el concejo de la ciudad continúa siendo el organismo que retiene la autoridad reglamentaria para aprobar el presupuesto municipal preparado por el poder ejecutivo y presentarlo al Ministerio de Finanzas. Esta situación ha dado origen a un debate permanente en Brasil. Quienes apoyan la propuesta consideran que el OP es el mecanismo más eficaz para asegurar transparencia y rendición de cuentas en el gobierno local y para dar voz a las comunidades más pobres y a los grupos marginados con respecto a la asignación de recursos en sus localidades. Quienes se oponen a la propuesta consideran que el OP es apropiación prioritaria por motivos políticos, de los poderes reglamentarios de los concejales elegidos.

Este debate que presenta a “la democracia popular” vs. “la democracia representativa” como opciones mutuamente excluyentes está cargado de trampas e incoherencias. Puesto que los concejales elegidos representan las opiniones de sus electorados, no deberían existir conflictos fundamentales entre la expresión directa e indirecta de las necesidades y preferencias respecto del destino de los recursos locales. Sin embargo, la cuestión está lejos de estar solucionada, y Brasil continuará debatiendo la legalidad e idoneidad de los procesos participativos interpretados en una forma u otra, como apropiación prioritaria de los poderes de decisión que fueron otorgados a los organismos elegidos.

Primera Ronda de Experimentos con la Participación Popular en el Proceso de Preparación del Presupuesto

Con la notable excepción de Porto Alegre, los municipios que hicieron experimentos con el OP en el primer ciclo electoral municipal después que se promulgara la constitución de 1988 (1989-1992), a menudo introdujeron la participación local mediante sistemas híbridos que permitían al gobierno municipal retener el con-

trol de la preparación del presupuesto y ofrecer a la vez a los ciudadanos una oportunidad para expresar sus puntos de vista. Los funcionarios municipales preparaban una propuesta presupuestaria, que luego era presentada a los ciudadanos en una serie de audiencias públicas celebradas en diferentes subáreas de la ciudad. Los residentes podían hacer comentarios sobre la propuesta presupuestaria y presentar sus propias demandas. El gobierno municipal tenía a su cargo la responsabilidad de “armonizar las demandas” y de preparar el proyecto del presupuesto que luego el prefecto presentaba al concejo de la ciudad para su aprobación.

Estos primeros experimentos, como en Santo Andre, a menudo se consideran y mencionan como un OP, pero no debería ser así. Son procesos esencialmente consultivos antes que procesos de toma de decisiones. Permiten expresar las demandas sin comprometer al municipio a su inclusión dentro de las prioridades de la versión final del presupuesto, y por lo tanto carecen de transparencia, rendición de cuentas y participación popular en la toma de decisiones que son el sello distintivo del OP.

No existen instrumentos legales, aparte de una presión popular poderosa y sostenida, que impongan a los gobiernos municipales la obligación de establecer un OP, o la de abandonar y dismantelar un proceso de OP en curso. En consecuencia, los cambios en el partido político en control de la Municipalidad originan un movimiento de marchas y contramarchas entre opciones que otorgan a la población más o menos control sobre la asignación de los recursos presupuestarios. En situaciones de transición se siguen usando modelos híbridos. El gobierno recientemente elegido en el Estado de Rio Grande do Sul, que asumió en enero de 2003, estudió un sistema de este tipo buscando una alternativa al OP establecido en el estado cuatro años antes por el gobierno del PT anterior y que considera demasiado oneroso, aunque sin abandonar el principio de participación popular en el proceso presupuestario.

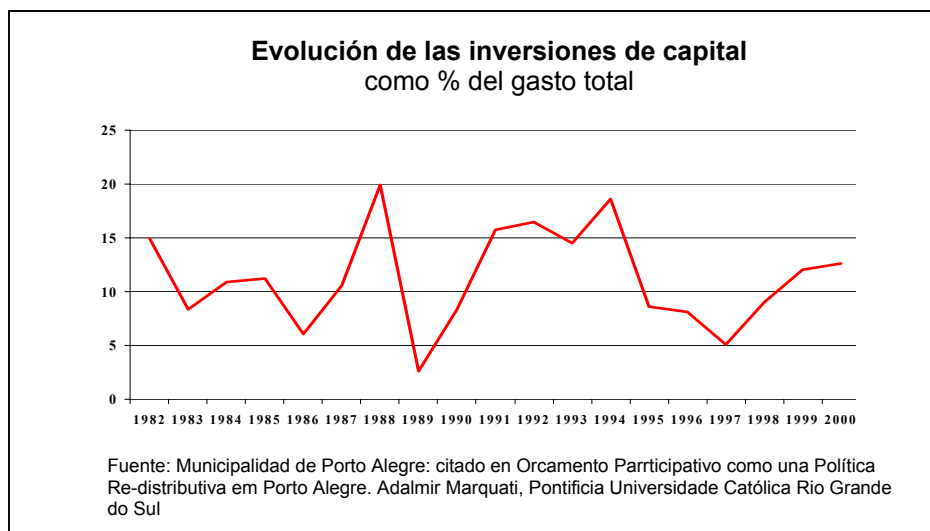
Características básicas del proceso de presupuesto participativo (OP)

El OP permite a las comunidades decidir sobre la asignación de recursos para inversiones de capital en el presupuesto municipal anual.

En general, el presupuesto de capital en los municipios de Brasil consta de dos segmentos. El primer segmento agrupa los programas que se benefician con los fondos y asignaciones especiales para propósitos específicos. El segundo segmento incluye fondos que pueden ser asignados a distintos objetivos. En un gobierno local

con el presupuesto del año anterior. Del mismo modo, el gobierno ya sea en las sesiones plenarios o en la segunda fase, o en ambas, presenta una estimación de los ingresos y gastos para el año siguiente a los efectos de establecer el presupuesto de inversiones de capital.

En vista de que estas presentaciones permiten una inspección pública minuciosa de todo el presupuesto, se plantean cuatro preguntas dignas de analizar:



determinado, ambos segmentos fluctúan de año en año, dependiendo de los fondos necesarios para cubrir los gastos operativos, y las obligaciones de pago de deudas contraídas por el municipio. En el Anexo I se presentan ejemplos de presupuestos para el Estado de Rio Grande do Sul y los municipios de Porto Alegre, Belo Horizonte, Santo Andre, Gravatai y Caxias do Sul.

El Informe Anual sobre el Presupuesto (*Prestação de contas*)

Cabe destacar que el primer paso del proceso del OP exige al gobierno informar sobre sus logros

- ¿En qué medida la rendición de cuentas contribuyó a que el ciudadano entendiera la estructura del presupuesto municipal?
- ¿En qué medida esta revisión genera un análisis a fondo de los esquemas de gastos, y hasta donde las autoridades municipales permiten que ese análisis tenga lugar?
- ¿Ha permitido una mayor conciencia sobre el impacto de los compromisos plurianuales y el mantenimiento de las inversiones sobre los gastos recurrentes?
- ¿Se ha reforzado la rendición de cuentas del gobierno local?

Comparación de gastos e inversiones de capital Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Belo Horizonte						
Años	Rio Grande do Sul		Porto Alegre		Belo Horizonte	
	Gastos *	Inversiones de capital como % de gastos	Gastos *	Inversiones de capital como % de gastos	Gastos *	Inversiones de capital como % de gastos
1997	-	-	-	-	R\$ 1.046 US\$ 966	7,0%
1998	R\$ 12.062 US\$ 10.352	7,0%			R\$ 1.091 US\$ 936	7,0%
1999	R\$ 8.098 US\$ 4.608	4,0%	R\$ 545 US\$ 310	12,06%	R\$ 1.243 US\$ 707	14,0%
2000	R\$ 9.394 US\$ 5.196	4,0%	R\$ 374 US\$ 207	12,62%	R\$ 1.097 US\$ 607	15%
2001	R\$ 12.094 US\$ 5.202	5,6%	R\$ 416 US\$ 179	14,22%	N/A	-
2002	R\$ 13.246 US\$ 4.632	9,0%	-	-	N/A	-
* Gastos en millones de R\$ y en millones de US\$ Fuente: Municipalidades de Rio Grande do Sul, Porto Alegre y Belo Horizonte. Véase Referencias en el Anexo 1						

Existen algunos datos concretos que sustentan las respuestas a estos interrogantes, deducidas de las entrevistas con funcionarios y grupos de ciudadanos. Sin embargo, resulta interesante comparar las actitudes de los funcionarios en los distintos municipios con respecto al escrutinio público de su desempeño, como así también las opiniones de grupos de ciudadanos con respecto a la pertinencia de sus pedidos de información.

Análisis del Presupuesto en el Proceso del OP

El grado de análisis del presupuesto por los participantes en el OP varía según los municipios. Existen dos oportunidades importantes para análisis del presupuesto durante el ciclo del OP. La primera, cronológicamente, es durante el período de rendición de cuentas, cuando se analiza la ejecución del presupuesto del año anterior, y la segunda es durante la presentación de las proyecciones de ingresos y gastos para determinar los fondos disponibles para inversiones de capital.



Gravataí. Rendición de Cuentas

Comparación del OP – Porto Alegre, Belo Horizonte, Santo Andre			
Municipalidad	Análisis del Presupuesto	Incentivos para la participación de la Sociedad Civil	Mecanismos para la toma de decisiones Plenarios Regionales y Temáticos
Porto Alegre	Inversión de capital	Representantes delegados para sectores organizados	Foro de delegados OP y COP
Belo Horizonte	50% de inversiones regionales	Delegados adicionales para las regiones mejor organizadas	Foro Prioritario Regional y Foro Prioritario Municipal
Santo Andre	Capital y gastos operativos	- Representantes de la sociedad civil y líderes de la comunidad coordinan reuniones comunitarias. - También se eligen representantes de la sociedad civil para el COP en la Asamblea Cidade Futuro	Sesiones Plenarias Regionales y Temáticas, y COP
Fuente: Basada en una Tabla en www.democraciaparticipativa.org			

El papel de la administración municipal es clave en la amplitud y profundidad del debate.

La medida en que la administración municipal está dispuesta a permitir que las personas cuestionen las decisiones administrativas sobre los gastos operativos, se refleja en el nivel de detalle de los documentos que se distribuyen, y especialmente en las presentaciones que realizan los funcionarios públicos. La apertura al debate y la disposición a aceptar argumentos contrarios parecen estar directamente vinculadas con el poder de la administración a nivel del concejo del OP⁷

Santo Andre ha tomado la delantera en la creación de esta coordinación crítica entre la estrategia de desarrollo de la ciudad y sus programas de inversión de capital, siendo considerados ambos como elementos vinculados que institucionalizan la planificación participativa y los procesos de gestión de gobierno local. En Santo Andre, donde el Concejo del OP hasta 2002 se dividía en partes iguales entre representantes elegidos por el voto popular y funcionarios municipales, el presupuesto se analiza totalmente en detalle. Después de la resolución aprobada en 2001 de institucionalizar un vínculo entre el OP y el proceso de planificación estratégica “*Cidade do Futuro*”, los participantes en el proceso de planificación estratégica eligieron a 18 representantes para ocupar cargos en el concejo del OP. La elección se realiza en el concejo de la ciudad, como acto de cierre del ciclo de planificación estratégica. Este cambio en el marco institucional varió el equilibrio de los integrantes del

Concejo del OP al otorgar a los representantes elegidos por el voto popular una mayoría absoluta en el concejo. Será interesante observar si en el futuro la actitud de los funcionarios públicos cambiará con respecto al alcance de la revisión presupuestaria.

En Porto Alegre, la administración municipal tiene solamente dos representantes del total de 46 miembros del concejo del OP, pero maneja una influencia mucho mayor que su peso en la decisión de voto. Las revisiones en las sesiones plenarias se concentran principalmente en las inversiones de capital. Las preguntas y respuestas relacionadas con gastos recurrentes y proyecciones de los ingresos y gastos quedan a un nivel muy general. Los comentarios en su mayor parte se vinculan con la necesidad de ampliar los fondos disponibles para inversiones de capital.

Las respuestas a temas vinculados a gastos se centran en los aumentos requeridos para financiar las mejoras en los servicios y en las demandas de una gestión eficaz frente a la expansión de las responsabilidades del gobierno local y la diversidad de sus actividades. Los pedidos de financiamiento presentados por la Municipalidad están destinados a paliar la insuficiencia de los servicios en comunidades específicas. En el caso de proyectos que promueven el desarrollo de la economía local, la justificación que se ofrece es la necesidad de retener los empleos existentes y de crear nuevas oportunidades de empleo. En Gravataí y Caxias do Sul prevalece una situación similar.

⁷ También denominado COP.

Promover un Mejor Entendimiento del Presupuesto Municipal

Los funcionarios municipales y participantes del OP entrevistados coincidieron en reconocer que la participación en el OP mejora la capacidad del ciudadano promedio para adquirir un mejor entendimiento del presupuesto municipal.

En el presupuesto, los temas relativos a los gastos son intuitivamente más fáciles de entender. Los debates recientes sobre corrupción del gobierno local, y la discusión de la ley de responsabilidad fiscal han agudizado la percepción pública sobre la laxitud de los esquemas de gastos de los municipios de Brasil. Los temas relativos a los ingresos son inherentemente más complejos.

Es necesario discutir ampliamente las limitaciones que se imponen sobre el mantenimiento de los niveles de ingresos durante contracciones económicas, y el efecto de las inversiones sobre la expansión y diversificación de las fuentes de inversión. Los funcionarios a cargo de las presentaciones en el OP deben explicar muy bien al público la vinculación que existe entre los gastos de capital y los gastos operativos, el objeto y funcionamiento de los fondos especiales, los límites sobre el endeudamiento y las obligaciones a largo plazo asociadas con diferentes fuentes de financiación, para que los participantes puedan tomar decisiones fundadas. Existen dos factores clave que parecen condicionar este aumento de la capacidad o efecto de traspaso de poder a las comunidades.

- *El alcance de los esfuerzos de llegar a los interesados, y la calidad de las reuniones preparatorias.* La recompensa por el tiempo y recursos invertidos en estas primeras reuniones puede traducirse transformar lo que esencialmente sería una sesión informativa en un instrumento para crear confianza entre los ciudadanos y los funcionarios locales. El suministro de información puede convertirse en un vehículo para que los participantes entiendan las cuestiones más amplias de la ciudad en su conjunto, una condición previa para un voto responsable sobre temas y proyectos que van

más allá de los límites de sus propias comunidades.

- *El nivel y actitud de los funcionarios que dirigen las sesiones clave.* La presencia de funcionarios de primera línea en las reuniones de rendición de cuentas, la información sobre el resultado del proceso de armonización, y la presentación del borrador del presupuesto destacan la seriedad e importancia del OP. Su capacidad para explicar en términos simples, sin ambigüedades, escuchar los comentarios y responder a preguntas sin predicar o exaltarse ante observaciones aparentemente triviales, construye un sentido de propiedad entre los ciudadanos, y mejora la calidad de su interrelación con el municipio. Como los funcionarios de primera línea hablan desde una posición de autoridad, deben evitar ser vistos como arrogantes. Al mismo tiempo, deben evitar que por cuestiones espinosas se interrumpan las reuniones, y disponer instancias de voto en forma ordenada. Si fueran vistos de ese modo se dañaría la relación de confianza y respeto mutuo que constituye la base del OP.

Los participantes entrevistados manifestaron que su participación en el OP los sensibilizó “ante la situación y necesidades de otros”.⁸ Ahora pueden apreciar mejor el rango de prioridad de sus propias demandas con relación al resto de los vecindarios de la ciudad. Otro de los beneficios observados es el aprendizaje sobre la mejor forma de presionar por demandas en un proceso participativo por cuanto “el OP debe funcionar para todos, y todos tienen la oportunidad de hacerlo funcionar”.⁹ Fundamentalmente, es un marco de referencia distinto al de la negociación típica de los partidos políticos, y a las tácticas de confrontación de los grupos de presión.

El OP brinda abundantes oportunidades a los participantes en las sesiones plenarias y en los foros para que expresen sus puntos de vista y hablen en apoyo de programas y proyectos que desean sean financiados. El logro del funcionamiento exitoso de este foro abierto inclusivo es

⁸ Opiniones y definiciones del OP expresadas durante la investigación de campo del CUDS.

⁹ Idem

en sí, y por sí misma una experiencia de aprendizaje, y obtener una victoria es estimulante. A los participantes les gusta contar cómo trabajaron para que un proyecto en particular fuera financiado, esencialmente “convenciendo a otros” para que votaran favorablemente porque el proyecto satisfacía necesidades urgentes e importantes de la comunidad. Si bien no es posible descartar la negociación de favores, no pareciera ser sistémica.

A menos que se los acicateara, los participantes rara vez mencionaron espontáneamente proyectos que debían recibir apoyo económico, aún cuando apoyaban la financiación de proyectos considerados importantes para la ciudad. La capacidad de evaluar la propia situación en relación con la de otros en la ciudad tiene prioridad sobre la evaluación de los problemas en el ámbito de la ciudad. La primera se necesita para asignar prioridad a los proyectos, y la segunda es una cuestión de confianza en el criterio profesional de los funcionarios metropolitanos.

Las Reglas y Ciclos del OP

A Porto Alegre se lo presenta como un proceso típico porque es el modelo que siguen todos los otros municipios de Brasil y otros lugares.

El proceso del OP está bien documentado. El gobierno local ha preparado folletos para explicar las reglas y normas (*Regimento interno*) que estructuran las sucesivas etapas en el ciclo del OP, y que luego son distribuidos a los ciudadanos durante las asambleas públicas preparatorias que lanzan el proceso cada año en el mes de marzo. En septiembre el ciclo debe estar completado y el proyecto del presupuesto y el programa de inversión de capital deben haber sido presentados al concejo municipal para su aprobación. El municipio debe enviar los dos documentos al ministro de finanzas a más tardar el 30 de septiembre y el 30 de noviembre, respectivamente.

Porto Alegre, como iniciador del OP, proporcionó el modelo que otros municipios adaptaron para ajustarlo a sus propias circunstancias y estructurar sus propios procedimientos. En las siguientes secciones se describe el proceso básico, y en el Anexo II se presenta un análisis comparativo de las reglas en las localidades seleccionadas.

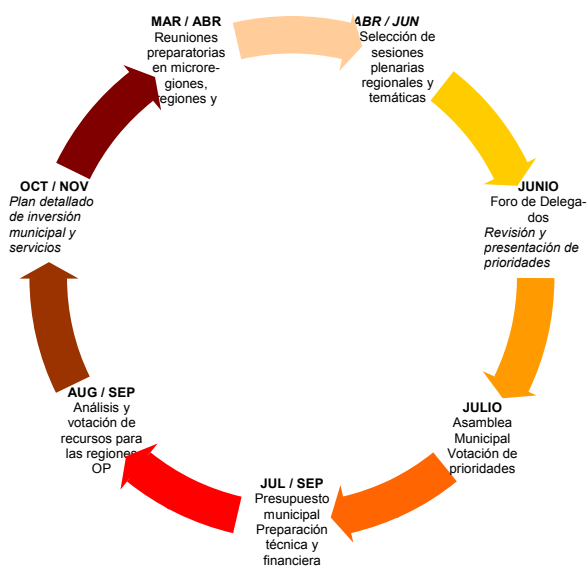


Gráfico que explica en términos generales el ciclo del OP en todo el ejercicio fiscal

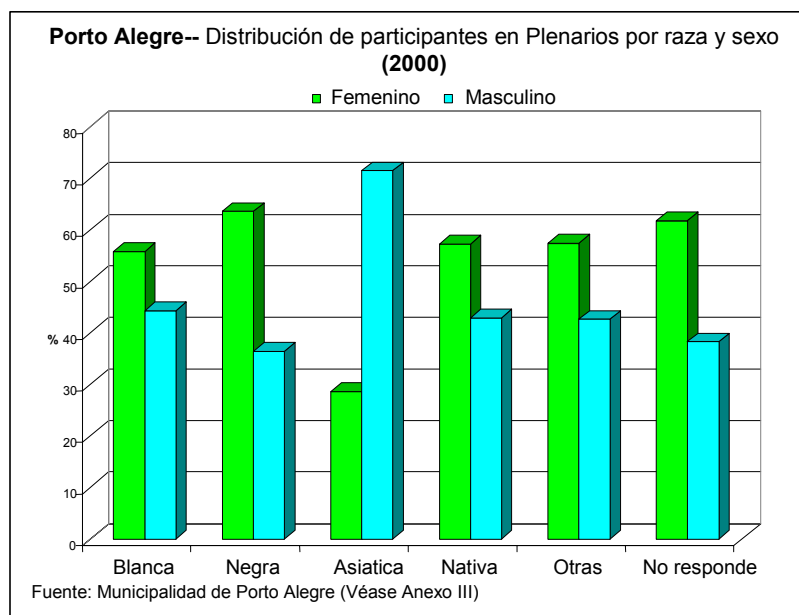
PORTO ALEGRE				
Ciclo de Presupuesto Participativo				
Marzo - Abril	Abril - Junio	Junio	Julio	Junio - Diciembre
Reuniones preparatorias • Revisión de la ejecución del presupuesto del año anterior • Revisión de la ejecución del Plan de Inversiones y Servicios del año anterior • Revisión y análisis de las directrices y regulaciones del OP • Presentación del Presupuesto Estatal • Análisis de prioridades temáticas	Plenarios Regionales y Temáticos • Presentación del Presupuesto Estatal • Votación sobre prioridades temáticas • Definición del número de delegados • Elección de representantes para el Concejo de Presupuesto Participativo de la Ciudad • Elección de Delegados para el Foro de Delegados	Foro de Delegados • Revisión de las proyecciones del Gobierno de la Ciudad para ingresos y gastos • Visita de los Delegados a los distintos lugares para evaluar las necesidades • Revisión y priorización de las solicitudes de obras y servicios en virtud de cada tema	Asamblea Municipal • Asunción del Consejo de Presupuesto Participativo de la Ciudad recientemente elegido • Presentación de las prioridades de obras y servicios para la Ciudad • Análisis del Congreso da Cidade	Consejo de Presupuesto Participativo de la Ciudad (COP) • Trabajo con el Gobierno de la Ciudad para armonizar las prioridades y demandas votadas por los participantes en los plenarios temáticos regionales y las necesidades por deficiencia de infraestructura y demandas institucionales requeridas por la Ciudad • Trabajo con el Gobierno de la Ciudad para preparar el Plan de Presupuesto y el Plan de Inversiones y Servicios • Votación y presentación del Plan de Presupuesto y del Plan de Inversiones y Servicios al Prefecto y al Consejo de la Ciudad • Análisis y votación de cambios para mejorar el proceso OP
CIUDADANOS		DELEGADOS	CONCEJALES	CONCEJALES

Asambleas Populares

Las asambleas populares son la piedra angular del OP y la piedra fundamental en la toma de decisiones. Cada jurisdicción del gobierno local se subdivide en subáreas, denominadas regiones (*regiões*), subdivididas a su vez en microregiones para acercar más el proceso a la comunidad y promover en la mayor medida posible la participación directa local en el ámbito de base. Se celebran asambleas populares en cada microregión y región, y están abiertas a todos los residentes. Estas sesiones plenarias son el elemento

de inclusión más democrático de todo el proceso. Normalmente atraen a la mayor diversidad de ciudadanos – mujeres, jóvenes y grupos marginados de bajos ingresos – alentados por la proximidad del lugar de la asamblea, la familiaridad del entorno, y un sentimiento de potenciación de su papel a través del voto directo y abierto y el conteo de votos in situ. En el ámbito estadual y en los municipios con grandes zonas rurales la dimensión de la participación por sexo resulta particularmente notable porque las mujeres son más renuentes a viajar demasiado lejos de sus hogares.

Porto Alegre – Distribución de Participantes en las sesiones plenarias y de Concejo del OP, por raza (2000)		
Grupo Étnico	Participantes en las sesiones plenarias	Delegados o Concejales electos
Blanco	965	137
Negro	324	46
Asiático	7	0
Nativo	56	13
Otro	68	13
No responde	128	16
Total	1.548	225
Fuente: Municipalidad de Porto Alegre (Véase Anexo III)		



En las sesiones plenarias regionales y temáticas, los ciudadanos seleccionan las prioridades por sector, identifican las denominadas prioridades temáticas, y preparan listas de proyectos para financiación bajo diferentes programas de desarrollo u obras y servicios públicos, en el presupuesto del próximo año. En la literatura del OP esos proyectos que han sido propuestos se de-

nominan demandas o pedidos de financiación. La importancia de esta medida está dada por el hecho de que los recursos se asignan a sectores de acuerdo con la cantidad total de votos emitidos para cada tema, y los tres puntajes más altos determinan las prioridades temáticas para toda la jurisdicción.

Santo Andre – Prioridades temáticas: Obras públicas y servicios votados por las Asambleas Públicas Municipales	
2000	Tema
1ª prioridad	Educación
2ª prioridad	Cultura
3ª prioridad	Asistencia social
4ª prioridad	Desarrollo económico
5ª prioridad	Salud

Fuente: Municipalidad de Santo Andre (Véase Anexo III)

Caxias do Sul – Obras públicas y servicios votados por las Asambleas Públicas Municipales	
2000	Tema
1ª prioridad	Mejoras de la red de calles
2ª prioridad	Educación
3ª prioridad	Saneamiento
4ª prioridad	Salud
5ª prioridad	Deportes y esparcimiento
6ª prioridad	Cultura
7ª prioridad	Transporte
8ª prioridad	Vivienda
9ª prioridad	Servicios públicos
10ª prioridad	Política agrícola
11ª prioridad	Agua y alcantarillado (SMAE)

Fuente: Municipalidad de Caxias do Sul (Véase Anexo III)

Porto Alegre ofrece un interesante caso de cambios que se observaron en los esquemas de voto en el transcurso de los años. A pesar de la relativa opulencia de la ciudad, la pavimentación, el saneamiento básico y la vivienda predominan entre las prioridades más altas. Esto también habla a favor de la capacidad del OP para llegar a los hogares de bajos ingresos, y a las poblaciones marginadas.

plenarias eligen a delegados que representen a sus regiones y grupos temáticos en la próxima fase del ciclo del OP. Por lo tanto, la participación es un criterio de representación fundamental en el foro. La cantidad de delegados elegidos por una región está vinculada a la cantidad de participantes elegibles con derecho de voto que asisten al plenario; normalmente, un delegado por cada 10-20 participantes. También eligen a

Porto Alegre – Presupuestos participativos: Prioridades temáticas		
1ª prioridad	2ª prioridad	3ª prioridad
Vivienda	Educación	Pavimentación
Pavimentación	Vivienda	Saneamiento básico
Política habitacional	Pavimentación	Salud
Saneamiento básico	Pavimentación	Política habitacional
Pavimentación	Política habitacional	Saneamiento básico
Política habitacional	Pavimentación	Saneamiento básico
Pavimentación	Saneamiento básico	Reglamentación del uso de la tierra
Pavimentación	Reglamentación del uso de la tierra	Saneamiento básico
Reglamentación del uso de la tierra	Pavimentación	Saneamiento básico
Saneamiento básico	Pavimentación	Reglamentación del uso de la tierra
Saneamiento básico	Educación	Pavimentación
Fuente: Municipalidad de Porto Alegre (Véase Anexo III)		

A los efectos de compilar y organizar las demandas votadas por las diferentes microregiones y para asignar prioridades a los proyectos, se celebran sesiones plenarias temáticas regionales. La selección final se efectúa mediante la asignación de prioridades y armonización en etapas posteriores. Los participantes en las sesiones

sus representantes en el Concejo del OP, asegurando de ese modo que los grupos excluidos previamente en los procesos locales de toma de decisiones, puedan hacer oír su voz mediante esta participación popular en la base.

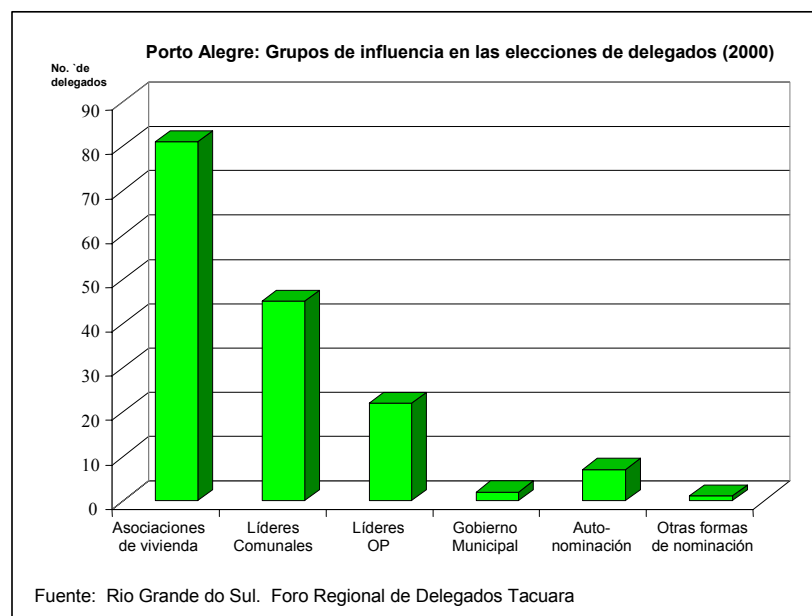


Rio Grande do Sul. Candidatos para la elección

Foros de Delegados

Los delegados de las diferentes regiones se reúnen en foros para revisar las propuestas de financiamiento a la luz de las prioridades temáticas votadas por las asambleas populares. Trabajan en estrecha colaboración con los departamentos municipales responsables (planificación, presupuesto y finanzas) para revisar las propuestas presentadas por la administración municipal con respecto a proyectos prioritarios para el desarrollo económico, las necesidades sociales urgentes, y otras exigencias, incluidas las demandas institucionales.

A los efectos de mejorar la transparencia y objetividad, la evaluación de necesidad y urgencia se realiza sobre la base de indicadores cuantitativos y fórmulas matemáticas. Los ciudadanos no tienen acceso a la información correspondiente a los indicadores ni a los puntajes otorgados a las diferentes regiones, ya que esta información se distribuye solo a los delegados. Muchos de los indicadores utilizados son directos, pero unos pocos son más complejos y requieren alguna explicación para ser entendidos por una audiencia leiga. En la sección cinco de este informe se presenta una revisión del sistema usado por Porto Alegre y Rio Grande do Sul.



Rio Grande do Sul. Foro Regional de Delegados Tacuara

Normalmente, a los delegados se les ofrece la oportunidad de evaluar directamente las necesidades mediante visitas a las diferentes regiones y comunidades donde se localizarán los proyectos. Los gobiernos locales organizan y cubren el costo de transporte de los delegados a las reuniones de foro y a las visitas de campo.

en forma efectiva en la preparación de un proyecto de presupuesto junto a los diferentes departamentos de la administración municipal.

Su tarea principal es completar la “armonización” de los pedidos que compiten entre sí para ajustarse al marco presupuestario. Esta etapa



Rio Grande do Sul. Reunión de Concejo del OP

Existen algunas diferencias menores en la función de los delegados entre las diferentes municipalidades. Su principal responsabilidad es ordenar los pedidos de financiación en virtud de cada tema y subtema. Normalmente realizan esta tarea dividiéndose en grupos de trabajo más pequeños, donde cada grupo enfoca un subtema en particular. El gobierno de la ciudad prepara y presenta el presupuesto para los diferentes temas, subtemas y áreas programáticas basándose en la cantidad de votos emitidos para cada tema, y en la naturaleza de la lista de demandas presentada en las sesiones plenarias. Estas asignaciones globales del presupuesto contribuyen a enmarcar el análisis de la prioridad para los pedidos de financiación. El gobierno de la ciudad prepara los estimados de costos para todos los pedidos presentados en las sesiones plenarias. Esta tarea es muy exigente, involucra al personal técnico de los diferentes departamentos en cuestión y requiere un compromiso significativo de tiempo por parte del personal.

Concejo del OP

El Concejo del OP cumple una función de importancia fundamental en la configuración del presupuesto del municipio. Como grupo más pequeño y manejable, el concejo puede trabajar

también otorga a la administración la oportunidad de incluir proyectos que considerare críticos aunque no reciban un puntaje suficientemente elevado en la clasificación, en cuanto presente un argumento convincente con respecto a su importancia para lograr un cambio en la prioridad. Es una negociación sensata. La posibilidad de manipulación y corrupción queda moderada por la rendición de cuentas de los concejales a los electores y su deseo de reelección, así como por la rendición de cuentas de los funcionarios municipales a los ciudadanos en las sesiones de presentación del proyecto del presupuesto. En las etapas finales, el proyecto del presupuesto se presenta al Prefecto y al concejo municipal para su aprobación y presentación ante el Ministerio de Finanzas.

Existe una cierta flexibilidad en el proceso del OP dado que las normas (*Regimento Interno*) pueden ser modificadas en respuesta a solicitudes y propuestas realizadas durante las sesiones plenarias y foros. Los cambios introducidos apuntan a la reducción de la cantidad de reuniones. En Porto Alegre, por ejemplo, el proceso exigía una segunda ronda de sesiones plenarias que no lograron asistencia satisfactoria. La gente consideraba que, al haber seleccionado ya las prioridades temáticas y presentado las propues-

tas para proyectos de obras y servicios en la primera ronda de asambleas, poco ganaban si asistían a una segunda ronda. El valor agregado no era equivalente al costo. En consecuencia, en 2001 se abolió la segunda ronda de sesiones plenarias y sus tareas se redistribuyeron entre las sesiones plenarias de la primera ronda.

El proceso del OP concilia la participación popular directa a través de sesiones plenarias que son verdaderas asambleas populares eficaces para lograr decisiones a través del foro de delegados y del concejo del OP elegidos. Está estructurado para asegurar transparencia y objetividad mediante un sistema de voto abierto y el uso de criterio cuantitativo en cada etapa que lleva a la asignación del presupuesto.

Necesidades de Personal para el OP

Existe un debate recurrente sobre los recursos necesarios para ejecutar un OP. En el ámbito municipal, el personal de jornada completa asignado a la organización y gestión del proceso del OP, proviene de dos o tres departamentos: el departamento a cargo de relaciones con la comunidad, y el de planificación y presupuesto. El grupo de OP en estos departamentos es apoyado por personal de otros departamentos asignado a realizar tareas específicas que encuadran en sus responsabilidades departamentales. Un caso típico es el de la estimación de costos para los proyectos prioritarios votados en las sesiones plenarias, que deben ser preparados por los departamentos con responsabilidad por esas inversiones. Del mismo modo, las revisiones del presupuesto y las prioridades del programa temático involucran a personal de los departamentos responsables de estas áreas funcionales.

En Porto Alegre, los departamentos de Planificación y Presupuesto (GAPLAN) y Relaciones con la Comunidad (CRC) son dos departamentos de importancia fundamental involucrados con el OP. GAPLAN tiene una dotación de 43 técnicos y personal administrativo a cargo de la preparación del presupuesto, la supervisión del gasto público y el control de la ejecución de los programas y proyectos. El departamento se divide en seis unidades: planificación, coordinación de programas, estadística, gestión de proyectos,

presupuesto y apoyo administrativo. Existen dos grupos coordinadores, el primero enfocado en el OP, y el segundo en otras funciones municipales. Un grupo básico conformado por cinco funcionarios trabaja a tiempo completo en el OP y recluta personal del GAPLAN y de otros departamentos cuando es necesario. Sin embargo, los sueldos de todo el personal adscrito se incluyen en las asignaciones de sus propios departamentos, sin considerar el tiempo dedicado a las actividades del OP.

El Departamento de Relaciones con la Comunidad es el que se involucra más directamente con las diferentes comunidades en la ciudad. El personal de campo incluye trabajadores sociales que actúan en el ámbito de las bases e interactúan con las ONGs, las OBCs y los movimientos sociales. El DRC está conformado por 40 técnicos y personal administrativo. El Departamento tiene un coordinador del OP por cada 16 regiones del OP, uno para cada una de las seis sesiones plenarias temáticas, y uno para cada uno de los ocho centros administrativos regionales, incluidas dos regiones del OP por centro.

La estimación razonable de personal que trabaja a tiempo completo en el OP en Porto Alegre sería de aproximadamente 35 empleados municipales. En Gravataí, un municipio mucho más pequeño con nueve regiones del OP, la administración informa que la dotación que trabaja en el OP está conformada por 10 funcionarios. Los dos municipios consideran al OP como un desafío orgánico antes que una carga financiera, y están convencidos de que los beneficios son muy superiores a los costos. Entre los efectos de la inclusión social señalan la mayor disposición a acatar las reglamentaciones municipales, el mejoramiento en el pago de servicios y la disminución de la violencia urbana. No existe documentación sistemática de estas observaciones y dada su importancia, es un tema que merece un estudio y evaluación con profundidad.

Trascendencia del Proceso del OP para los Diferentes Distritos Electorales

El proceso del OP ofrece claras ventajas y desventajas para los diferentes actores como se resume en el siguiente cuadro. Otorga voz a las

comunidades de bajos ingresos en detrimento de grupos de interés especiales que influyeron en los procesos tradicionales de preparación del presupuesto mediante negociaciones políticas y

redes de padrinazgo. Otorga un especial poder político a los prefectos y a los jefes de los departamentos estratégicos a cargo del OP.

VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO PARA LOS DISTINTOS ACTORES

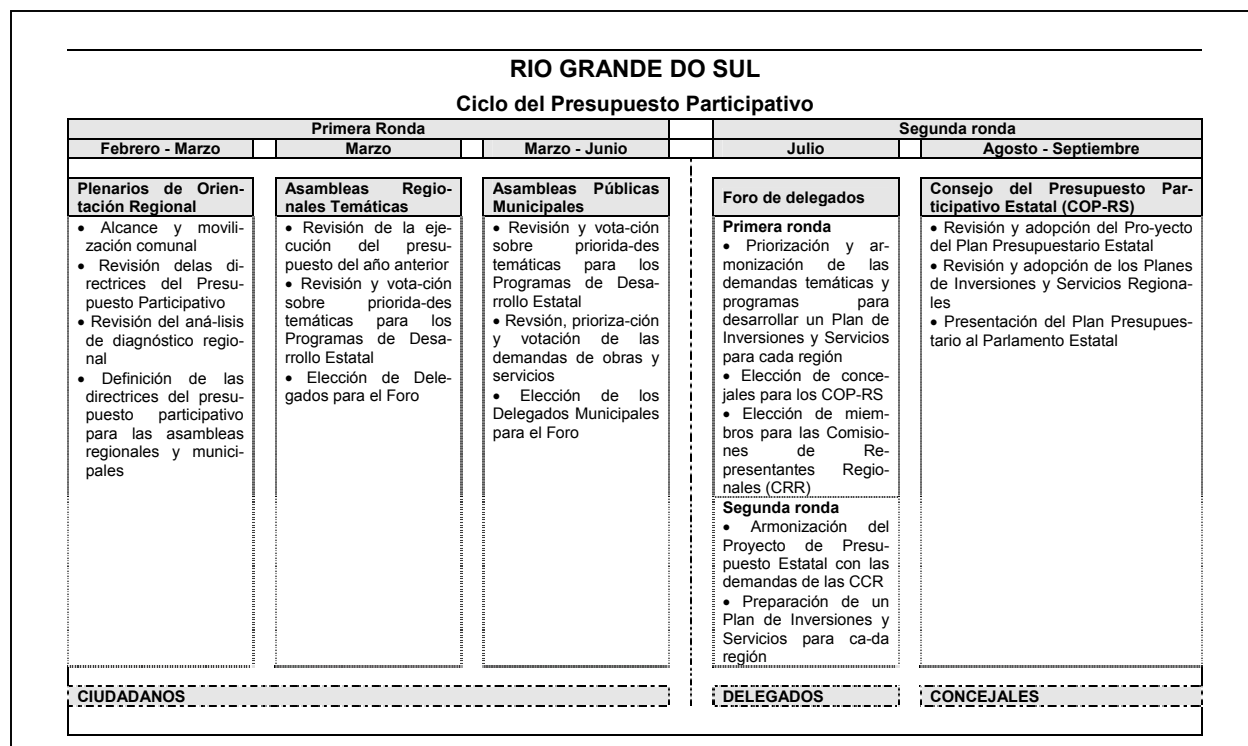
	Concejales	Prefectos y Gobernadores	Funcionarios del Gobierno Local	Comunidades de Medianos Ingresos	Comunidades de Bajos Ingresos	Movimientos Sociales y las CBO	Políticos
VENTAJAS	• Mantiene la autoridad del concejo como órgano estatutario que aprueba el presupuesto • Ayuda a uniformar las posiciones políticas entre los concejales. • Reduce las tensiones políticas y el clientelismo • Disminuye las acusaciones de corrupción	• Faculta a los prefectos y gobernadores a manejar el proceso presupuestario con escaso control directo de los representantes elegidos y políticos. • Otorga capital político y aumenta la popularidad entre los grupos de bajos y medianos ingresos • Reduce significativamente las confrontaciones entre movimientos sociales y la negociación política de los grupos de interés • Flexibiliza las tensiones y presiones políticas • Ofrece un sistema objetivo y transparente para la asignación de recursos entre los diferentes distritos electorales • Reduce el peligro de corrupción	• Otorga a los funcionarios locales un papel más amplio en la organización del proceso presupuestario, interactuando directamente con los ciudadanos • Mejora significativamente las relaciones con las comunidades marginalizadas • Involucra a personal que no pertenece a los departamentos de presupuesto y finanzas • Reduce presiones políticas y acusaciones de corrupción	• Ofrece una oportunidad única de asumir un rol importante en la toma de decisiones mediante representación en el foro de delegados y COP • Fortalece la capacidad para presionar por programas y proyectos que son importantes para los distritos electorales • Reduce la necesidad de posturas políticas con los representantes elegidos, políticos y funcionarios del gobierno local • Aumenta la interacción con los funcionarios locales y promueve la rendición de cuentas en el gobierno local	• Ofrece un mecanismo efectivo de potenciación e inclusión social • Asegura la participación en decisiones que afectan la asignación de recursos locales • Ofrece un foro para dar expresión a necesidades y preocupaciones • La transparencia del sistema de voto abierto y el criterio cuantitativo modera la maniobra política • La participación refuerza la capacidad para obtener financiamiento para necesidades urgentes • Ofrece un mecanismo para lograr acceso a tierras, infraestructura y vivienda • Refuerza la oportunidad para que mujeres y jóvenes participen en el gobierno local	• Ofrece un canal formal para promover la agenda política correspondiente a inclusión social • Refuerza el rol principal de los movimientos sociales organizando distritos electorales y afectando la asignación de recursos locales • Refuerza el rol de las CBO presionando por demandas y la entrega de viviendas • Establece a los movimientos sociales y a las CBO como actores y socios clave en la ejecución de programas y proyectos • Aumenta la interacción directa con funcionarios oficiales y promueve la rendición de cuentas del gobierno local • Reduce la necesidad de negociaciones políticas y tácticas de confrontación	• Aumenta la visibilidad y la importancia de los políticos y de los partidos políticos que apoyan el OP, y en especial el PT • Ofrece oportunidades potenciales de expansión de los distritos electorales • Promueve los vínculos con los movimientos sociales
DESVENTAJAS	• Disminuye ligeramente el poder político de los concejales municipales • Evita que los representantes elegidos negocien las asignaciones presupuestarias exclusivamente con los funcionarios del gobierno local • Impide redes tradicionales de padrinazgo • Obliga a los concejales municipales a responder a los diferentes distritos electorales y a las comunidades de bajos ingresos • Reduce el reconocimiento personal por el financiamiento de proyectos y servicios • Existe un elevado riesgo político por hacer caso omiso de decisiones o por descartar proyectos con prioridad • Reduce significativamente la rendición de cuentas por decisiones presupuestarias	• Disminuye el reconocimiento personal por el financiamiento de proyectos y servicios • Aumenta la exigencia de rendición de cuentas por el gobierno local	• Impone una pesada carga horaria sobre el personal del departamento a cargo del proceso OP • Aumenta la rendición de cuentas por la ejecución del proyecto • Reduce el enfoque sobre la planificación a largo plazo	• Las tasas de participación afectan la representación potencial en todo el proceso de toma de decisiones • El financiamiento de necesidades urgentes puede involucrar pérdida de fondos que tradicionalmente fueron asignados a vecindarios de altos y medianos ingresos	• El costo de participación físico y financiero aumenta con la distancia y afecta la representación (especialmente de mujeres) en los foros de delegados y COP • Impide la eficacia de las redes de padrinazgo establecidas • Obliga a la consideración de la necesidad de otros	• Deben acatarse las normas, directrices y criterios del OP • Deben establecerse alianzas con nuevos socios	• Disminuye el papel de los partidos políticos • Impide la eficacia de las redes de padrinazgo tradicionales • Elevado riesgo político de crítica o desestimación de proyectos seleccionados • Espacio reducido para maniobras políticas • Reconocimiento reducido significativamente de los proyectos financiados • Necesidad de tratar las demandas de los diferentes distritos electorales • Interfiere con conexiones y alianzas de larga data

El Proceso del OP en el Plano Estadual: La Experiencia de Rio Grande do Sul

El Estado de Rio Grande do Sul es el único estado en Brasil que logró ejecutar con éxito el presupuesto participativo. En el plano estadual es una tarea intimidante. El estado tiene una población de 10.000.000 de personas, en 497 municipios de los cuales la mayoría están fuera del área metropolitana de Porto Alegre, son financieramente débiles. La Oficina Estadual de Relaciones con la Comunidad dependiente directamente del Gobernador, organiza este importante proceso, y es directamente responsable por acercarse a la comunidad, la información y movilización, como así también por la coordinación con otros departamentos, principalmente el de presupuesto y planificación.

El proceso debe involucrar a poblaciones étnicamente distintas e integrar cuestiones e intereses muy diferentes. Debe satisfacer por igual las necesidades de las zonas rurales, especialmente las regiones más pobres del norte y oeste, y de la rica región oriental altamente urbanizada, donde se ubica la agricultura e industria intensiva.

El proceso del OP es similar en estructura al sistema de Porto Alegre pero muy diferente en escala. El estado está dividido en 22 regiones correspondientes a las regiones de planificación, “corredes”. En 2001 se agregó la 23ª región del OP. Con posterioridad a las asambleas plenarias de orientación que se realizan en marzo, las asambleas temáticas regionales analizan la ejecución del OP del año anterior y votan las prioridades temáticas y del programa. En cada uno de los 497 municipios se celebran asambleas públicas para votar las prioridades temáticas y de obras y servicios. En cada región se elige un foro de delegados. Todos los municipios de una región están representados en el foro regional dado que todo municipio obtiene un delegado cada 20 participantes, con no menos de un delegado por municipio. En la segunda ronda, los foros eligen a comisionados regionales que trabajan con la administración estadual en la armonización de las demandas de la región, como así también como representantes regionales en el concejo del OP estadual. Cada municipio tiene como mínimo 1 miembro en las comisiones, mientras que el número de concejales por región se determina mediante una fórmula basada en el tamaño de la población, la tasa de participación y la representación geográfica y temática.



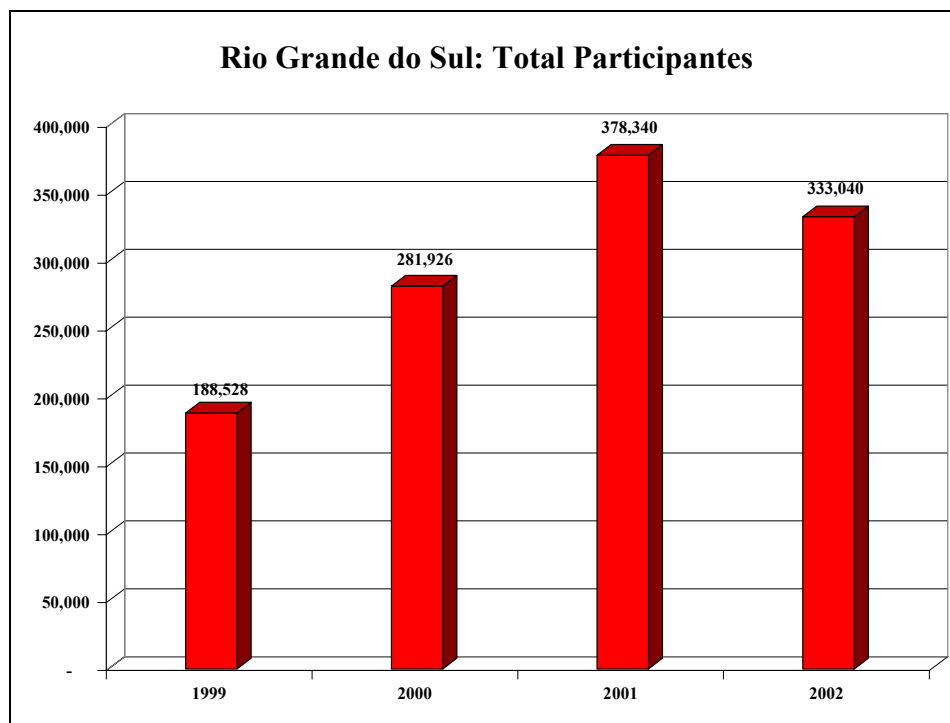
Este gigantesco esfuerzo debe completarse durante el ciclo presupuestario regular de marzo a septiembre. El personal de la Oficina de Relaciones con la Comunidad y sus coordinadores regionales deben visitar cada municipio durante las reuniones preparatorias y asistir a las asambleas regionales y municipales, hacer presentaciones en las reuniones de los foros, trabajar dentro de las comisiones y del concejo del OP estadual, interactuar con las comunidades, organizaciones de la sociedad civil, delegados del OP y concejales de la ciudad. En 2002 se celebraron 755 asambleas, y más de 16.000 delegados participaron en los foros, comisiones y concejo del OP.

Según estimaciones de la Oficina de Relaciones con la Comunidad, se ha llegado a 1.200.000 personas, que participaron en el OP durante los cuatro años, 1999-2002. Esto representa 16% del electorado, y más importante aún, incluye 12% de la población en las zonas rurales y pequeñas poblaciones. Estos porcentajes no son totalmente exactos dado que el total citado es una cifra acumulativa durante los cuatro años y por lo tanto, incluye a personas que asistieron en

años consecutivos. Si bien estas cifras sobrepasaran claramente las tasas de participación, tienden a subestimar la población alcanzada. El personal estadual involucrado en el OP, los delegados en los foros regionales, representantes de asociaciones cívicas y grupos a nivel de la comunidad, todos estuvieron de acuerdo en que el coeficiente aproximación/participación está en el rango de cinco-seis, y que aproximadamente 30% de los participantes asisten año tras año.

El OP abarca todas las inversiones de capital, que representaron 11,28% del presupuesto estadual 2002. Los programas de servicios representan 14,06% y el OP los cubre solo parcialmente. En el análisis del presupuesto se revisan algunos rubros de los gastos operativos, como los gastos de personal y programas de servicios. Otros costos fijos y gastos recurrentes no se analizan.

Con excepción del pavimento para el que existe una enorme demanda, existen diferencias en las prioridades seleccionadas por las sesiones plenarias regionales y las asambleas populares municipales.



Fuente: Gobierno del Estado de Rio Grande do Sul

Rio Grande do Sul – Obras y Servicios Públicos votados por las Asambleas Públicas Municipales			
Año	1ª prioridad	2ª prioridad	3ª prioridad
2000	Agricultura	Educación	Salud
2001	Educación	Agricultura	Transporte
2002	Educación	Salud	Transporte
2003	Educación	Salud	Transporte
Fuente: Estado de Rio Grande do Sul (Véase Anexo III)			

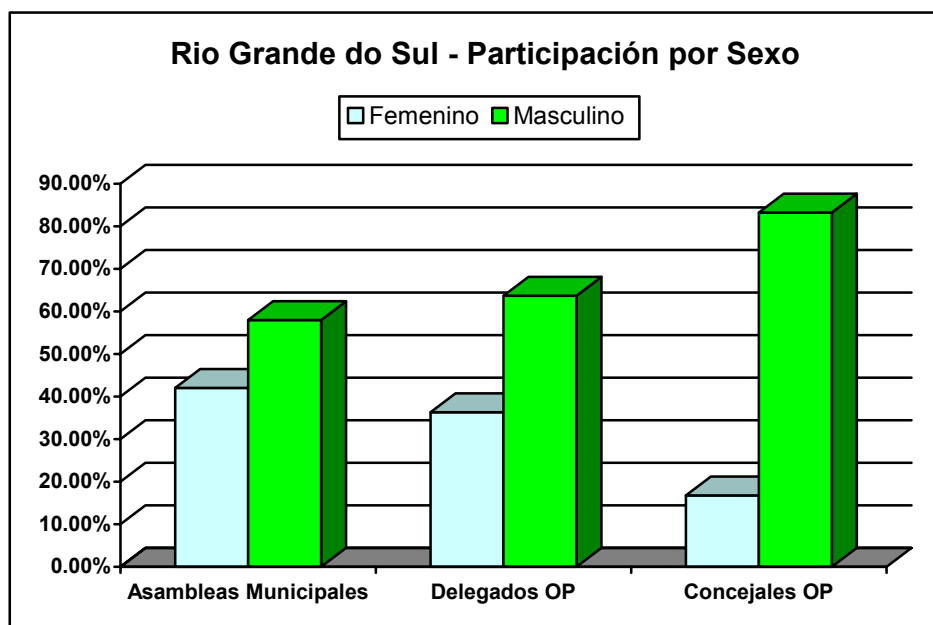
Rio Grande do Sul – Desarrollo votado por las Asambleas Regionales			
Año	1ª prioridad	2ª prioridad	3ª prioridad
2000	Agricultura	Empleos y salarios	Transporte
2001	Agricultura	Educación	Transporte
2002	Educación	Agricultura	Empleos y salarios
2003	Agricultura	Empleos y salarios	Educación
Fuente: Estado de Rio Grande do Sul (Véase Anexo III)			

Si bien es de esperar la importancia dada a la agricultura en las zonas rurales del estado, las regiones no colocan a la gestión ambiental y al saneamiento básico como una prioridad importante, ni votan por la primera como su primera prioridad. En contraposición, los municipios sin diferencia colocan a la vivienda y al saneamiento básico entre sus tres prioridades máximas. La Secretaría de Estado de Vivienda entrega fondos de contrapartida para proyectos de viviendas en los municipios, sobre una base de 1:1. Llamativamente, si bien la seguridad siempre se coloca como una prioridad máxima, los participantes del OP no votaron por la construcción de cárceles. Este es un rubro que debe agregarse como demanda institucional en la segunda ronda.

A pesar de encontrarse bajo la misma secretaría de estado, las actividades de planificación y presupuesto están en departamentos separados, y las dos funciones no están bien integradas. El gobierno estadual presenta proyectos clave, y varios otros pedidos, como demandas institucionales. La votación sobre la mayoría de estas demandas incluye los proyectos de transporte presentados por Metroplan, el organismo de planificación para la región metropolitana de Porto Alegre. Esto es consecuencia directa de los esfuerzos sostenidos de aproximación e información, como así también de la función capi-

tal asumida por los altos funcionarios en las reuniones del OP, y su buena disposición a analizar cuestiones y responder consultas y preguntas durante todo el ciclo del OP.

El hecho de llevar el presupuesto del OP estadual a nivel de base permitió que segmentos de la población que previamente no podían participar en el gobierno local tomaran parte en el proceso de toma de decisiones. Una característica notable de usar esta metodología en 497 municipios, independientemente si adoptaron o no un sistema de OP, es el efecto sobre la participación de las mujeres que cae rápidamente cuanto más lejos de la comunidad se encuentra el lugar donde se celebran las reuniones públicas. El enorme esfuerzo de aproximación necesario y el breve plazo de siete meses para completar todo el ciclo involucran un compromiso de recursos significativo por parte del gobierno estadual. Los funcionarios del OP en la Oficina de Relaciones con la Comunidad, y la Secretaría de Presupuesto y Planificación deben comenzar la organización de las asambleas públicas y la preparación de los documentos, y material de presentación en enero. Las actividades de conclusiones recién se completan en diciembre, lo que hace que el OP signifique todo un año de trabajo para los funcionarios responsables del grupo básico.



Fuente: Oficina Estatal de Relaciones con la Comunidad, encuesta de participación 2002

En los dos primeros años de la experiencia de cuatro años (1999-2002) con el OP en Rio Grande do Sul, la legislación autorizando el OP fue demorada en revisiones judiciales y faltaba la financiación para el personal del OP. El Departamento de Relaciones con la Comunidad debió realizar el trabajo con los 36 integrantes de su dotación. La falta de personal afectó el alcance de los esfuerzos de llegada y del material preparado para los participantes. En 2001 y 2002 trabajaban los 75 integrantes de toda la dotación, incluyendo a 15 técnicos y 25 estudiantes que recibían paga del estado. Otras 20 personas de otras secretarías fueron adscriptas a la tarea. En cada región se abrió una oficina del OP con un coordinador y dos funcionarios. Los niveles de participación aumentaron significativamente, registrándose una caída en 2002 que fue un año electoral. Los Departamentos de Presupuesto y Planificación tenían aproximadamente 30 personas de distintas secretarías que trabajaban en actividades del OP y asistían a las reuniones. Como los sueldos del personal adscripto se cargan a las asignaciones de su propio departamento, y el personal que participa no trabaja a tiempo completo en el OP, es difícil estimar el diferencial de costo que resulta de la adopción del OP.

No hay duda de que en el plano estadual se involucra un costo significativo aunque manejable.

La evaluación de la factibilidad de un OP depende del valor adjudicado a los beneficios; esto es, otorgar poder de decisión a los distintos grupos sociales y un gobierno local participativo, y a los costos de métodos alternativos de inclusión social. Fundamentalmente es una decisión política porque la limitación impuesta a una ejecución exitosa del OP es de capacidad institucional antes que el propio costo. Para organizar y conducir el proceso se necesita liderazgo dedicado y eficiente en la Oficina de Relaciones con la Comunidad, y en la Secretaría de Presupuesto y Planificación. Además, el personal involucrado debe estar convencido del valor de su tarea, y encontrar que la interacción directa con la gente en los cientos de reuniones a las que asisten es una experiencia gratificante. Debajo de la voluntad de establecer un OP o de la incapacidad para llevar a cabo el proceso, está la existencia o falta de capacidad para estructurar y manejar una tarea masiva en todo el estado y para ejecutar las prioridades votadas. Por estas mismas razones es que en Matto Grosso do Sul, el Gobernador del PT (Partido de los Trabajadores) que asumiera en 1999 abandonó el OP en noviembre de 2001 a pesar del hecho de que el estado debía tratar con sólo 77 municipios, y que en los municipios más pequeños participaba casi la mitad del electorado.

La dimensión social del presupuesto participativo (OP)

El OP es fundamentalmente un instrumento de inclusión social y de traspaso de poder de decisión a las comunidades. Considerado desde este punto de vista, existen dos temas importantes a tratar.

- Participación: ¿Hasta dónde el proceso es inclusivo, y otorgó poder de decisión a los más pobres?
- Impacto social: ¿Aumentó la proporción de inversiones que sirven a comunidades de bajos ingresos?

Participación

Evidentemente, la asistencia a las asambleas populares es decisiva para los ciudadanos que desean presionar por sus demandas. Por lo tanto, interesa analizar por qué y quienes asisten, como así también los patrones de asistencia en años consecutivos. Las estadísticas disponibles para los últimos años, especialmente para Porto Alegre y Rio Grande do Sul, resultan muy instructivas.

Al complementarse con información cualitativa extraída de conversaciones informales con ciudadanos y funcionarios a cargo de la organización y gestión del proceso del OP, se obtiene un buen cuadro de situación de la dinámica social y política de estas asambleas. La asistencia fue aumentando con el transcurso del tiempo, lentamente al comienzo, más rápido después a medida que un espectro más amplio de la población tomó conciencia de la importancia de la participación.

Comparar la asistencia con el total de población resulta engañoso porque induciría a pensar que los coeficientes bajos reflejan la falta de interés ciudadano. El verdadero cuadro de situación es mucho más complejo y refleja las organizaciones de base y los movimientos sociales involucrados, como así también los esfuerzos de automovilización de comunidades y grupos que desean presionar por sus demandas especiales.

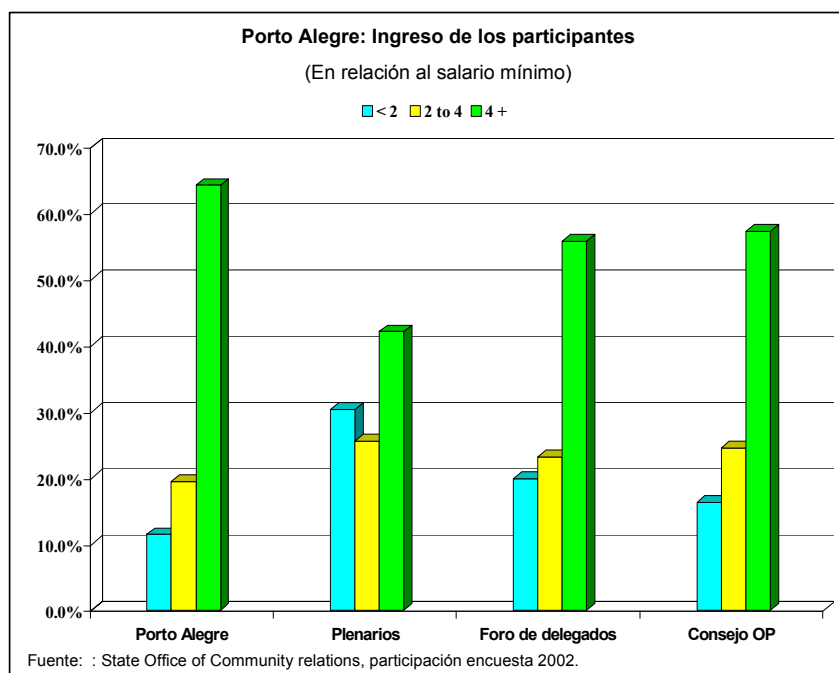
Participantes en el proceso del OP													
Años	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Porto Alegre	628	3.086	6.168	6.975	8.011	8.495	7.653	11.075	11.790	14.776	14.408	16.612	
Gravatá								16.084	11.536	20.113	25.134		
Belo Horizonte				15.216	26.823	36.508	31.795	19.418	(*)	21.175			

(*)A partir de 1999 el OP se maneja como un ciclo bianual
Fuente: Municipalidades de Porto Alegre, Gravataí y Belo Horizonte (Véase Anexo III)

Belo Horizonte: Participación de las Organizaciones Comunes en el OP 1ª ronda (1999)				
Regiones del OP	Organizaciones Comunes registradas en el OP	Participación		Representantes asistentes a la 1ª ronda
		Nº	%	
Barreiro	242	202	83,47	542
Centro-Sul	165	132	80,00	374
Leste	270	216	80,00	703
Nordeste	213	155	72,77	250
Noroeste	227	190	83,70	490
Norte	192	131	68,23	350
Oeste	168	130	77,38	272
Pampulha	129	92	71,32	180
Venda Nova	202	157	77,72	335
Total	1.808	1.405	77,71	3.496
Fuente: Municipalidad de Belo Horizonte (Véase Anexo III)				

Desde el punto de vista de los ciudadanos de bajos ingresos, el costo de asistencia es significativo en atención a los costos directos de transporte como del costo de oportunidad del tiempo. Las tasas de participación subestiman la población involucrada. Por cada participante hay por lo menos otras cinco personas entre familiares,

asentamientos. La participación en el OP generalmente tiende a caer durante los años de elecciones ya que los movimientos sociales y las asociaciones centralizan su atención en la promoción de sus agendas políticas y en la movilización de sus miembros hacia las reuniones políticas.



vecinos, amigos, compañeros de trabajo y miembros de asociaciones que no pueden asistir ese día en particular. Es una práctica usual que las familias y asociaciones envíen a uno o dos miembros para que representen al grupo en las reuniones y se turnen para asistir. De ahí el elevado grado de acción coordinada en el ámbito comunitario que da por resultado el que grupos de representantes asistan a todas las reuniones para garantizarse que sus inquietudes sean oídas y sus demandas incluidas en la lista de pedidos de financiación. Todos los miembros que pueden asistir participan en las sesiones de voto.

Además, los que consiguen financiación para sus proyectos en un año normalmente no vuelven al año siguiente, suponiendo que se dará prioridad a las necesidades de otros, que no obtuvieron financiación, sobre cualquier demanda adicional que ellos pudieran tener. Esto es particularmente cierto en el plano estadual, donde los criterios de asignación tienden a favorecer a los pequeños

Cuando las demandas sobre su tiempo alcanzan niveles de saturación, las personas optan. En los años electorales tienden a asignar mayor prioridad al activismo político en detrimento de los deberes cívicos, con excepción de comunidades que tienen necesidades urgentes y para las cuales la participación en el proceso del OP resulta vital.

La participación de los grupos de medianos ingresos en el proceso del OP ha crecido firmemente con el transcurso del tiempo, encabezados por individuos y activistas en los movimientos sociales y organizaciones vinculadas con el PT. En contraposición, los grupos de altos ingresos comúnmente no asisten a las reuniones del OP. Entre las explicaciones que se tiene se incluyen la distancia social, falta de necesidades apremiantes por servicios y la creencia de que todo el proceso es inútil, siendo nada más que un mecanismo políticamente ventajoso para aplacar el malestar social.

La posibilidad de participar en las decisiones de asignación de los recursos municipales para proyectos alienta un cambio en la cultura política local. Un desplazamiento desde tácticas de confrontación y negociaciones políticas corruptas hacia un debate constructivo y el compromiso cívico en el gobierno. El hecho de moderar el estigma de marginalidad y la frustración de la exclusión social de los grupos de menores ingresos no es un logro menor. Gatilla cambios en las relaciones entre los pobres y sus municipios a medida que cada una de las partes desarrolla una mejor comprensión del papel y de las responsabilidades mutuas; los funcionarios municipales aprenden a respetar y apoyar los derechos de los ciudadanos, y los ciudadanos logran una mejor comprensión de las necesidades de desarrollo económico local, de las necesidades sociales de otros y de las limitaciones con las que opera la municipalidad dados sus recursos, tanto financieros como humanos.

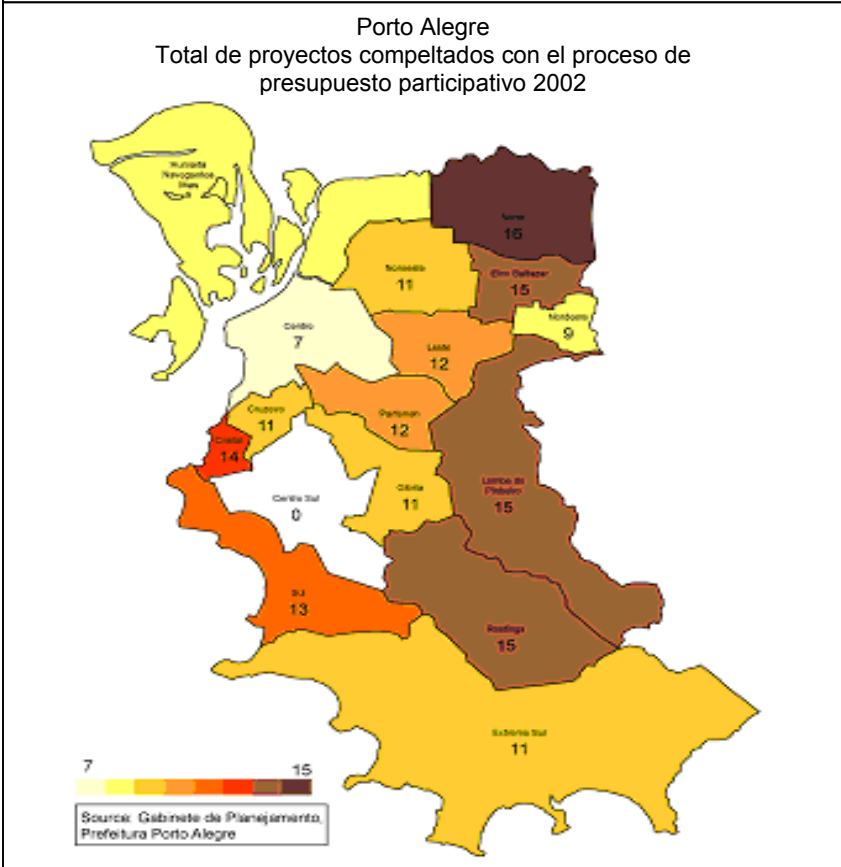
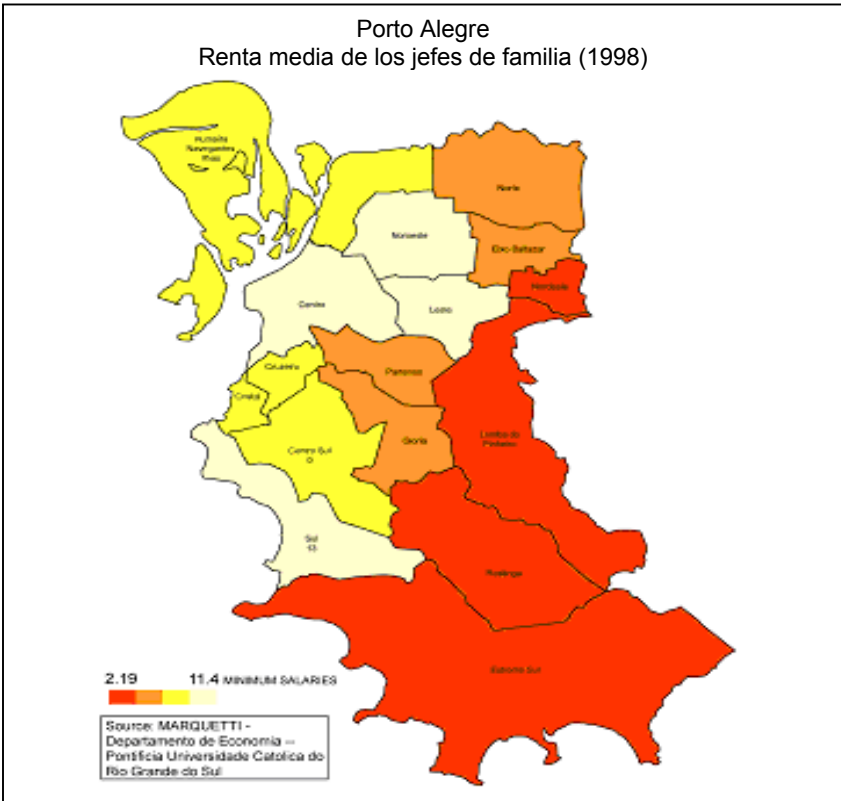
Inversión en Zonas de Bajos Ingresos

Además de la participación, las Normas del OP (*regimento interno*), y los criterios de asignación de recursos han alentado el traspaso de poder de decisión a los grupos de menores ingresos.

En todos los municipios analizados, la proporción de inversiones que sirven a comunidades de bajos ingresos ha aumentado. Se observa que la localización de los proyectos esta relacionada con la participación la que a su vez se relaciona con el ingreso de las familias. El trazado en mapas de la información estadística desde Porto Alegre y Rio Grande do Sul confirma estas correlaciones. Pone de manifiesto el impacto de las normas de participación en el OP y de los criterios de asignación de recursos sobre el poder de los más pobres de influir en las decisiones, asignar recursos a las necesidades sociales con impacto distributivo, todo esto en una región y un país donde las disparidades son enormes y la brecha está creciendo.

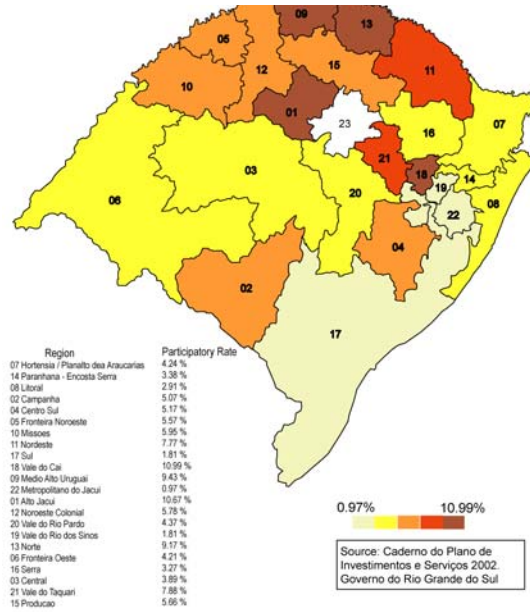
Los siguientes mapas visualizan una distribución espacial de los proyectos de inversiones por región del OP, demostrando cómo las zonas de bajos ingresos se han beneficiado con el proceso participativo.

Mapa de la Región del OP: Municipalidad de Porto Alegre

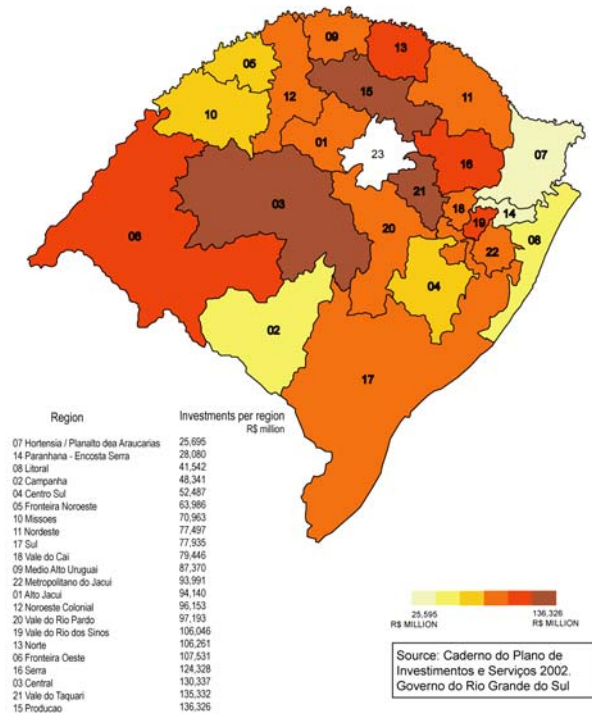


Mapa de la Región del OP: Estado de Rio Grande do Sul

Rio Grande do Sul,
Tasa de Participación dentro de la Región (2001)



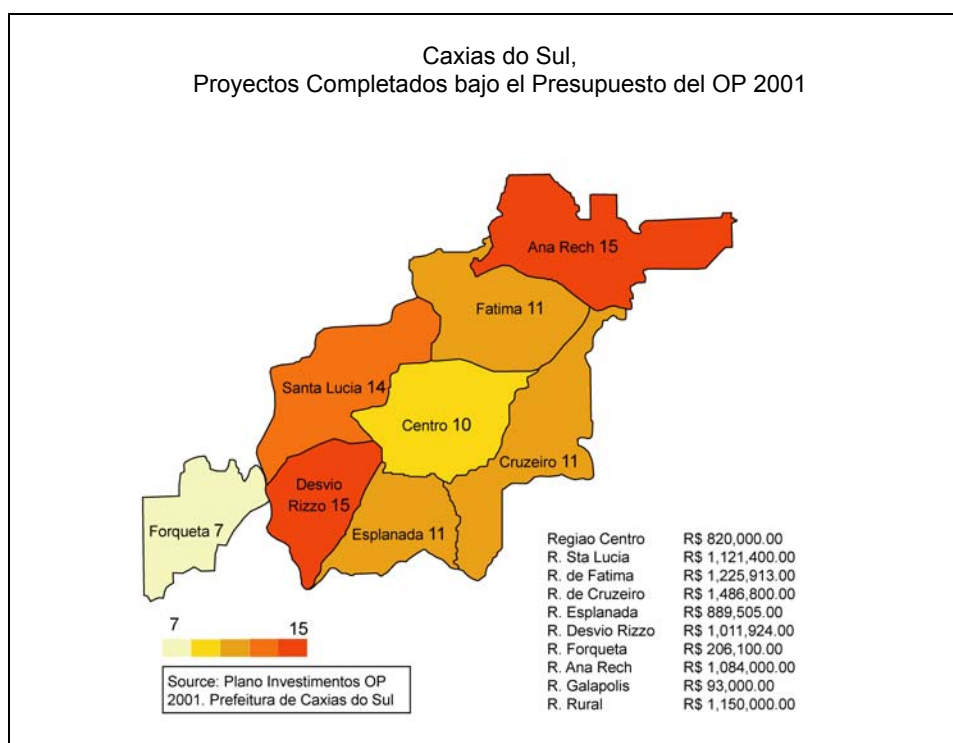
Rio Grande do Sul,
Inversiones de Capital por Región 2002



Mapa de la Región del OP: Municipalidad de Caixas do Sul

Las categorías de obras y servicios ejecutados a través del OP reflejan las necesidades y prioridades en estas comunidades: Saneamiento básico, pavimentación y educación. En el caso de Porto Alegre, un importante centro de empleo para las región metropolitana, el transporte es un motivo de preocupación clave.

En Caxias do Sul, en cambio, un centro urbano en una zona predominantemente urbana, con buen acceso al sistema de la red vial regional, el transporte es una prioridad menor.



Inversiones por principales categorías presupuestarias en Municipalidades seleccionadas						
Proyectos de Obras y Servicios	Porto Alegre – 2002			Caxias do Sul – 2001		
	Nº	Inversión	% Invers	Nº	Inversión	% Invers
Saneamiento básico	56	R\$ 33.928.059 US\$ 11.865.032	33,6%	10	R\$ 912.809 US\$ 392.623	10,0%
Vivienda	3	R\$ 420.000 US\$ 146.879	0,4%	1	R\$ 183.212 US\$ 78.804	2,0%
Pavimentación	6	R\$ 28.570.000 US\$ 9.991.257	28,3%	54	R\$ 5.354.110 US\$ 2.302.942	58,9%
Educación	2	R\$ 340.000 US\$ 118.902	0,3%	18	R\$ 1.287.838 US\$ 553.933	14,2%
Asistencia social	2	R\$ 98.000 US\$ 34.272	0,1%			
Salud	1	R\$ 50.000 US\$ 17.486	0,1%	1	R\$ 85.000 US\$ 36.561	0,9%
Transporte	11	R\$ 16.560.000 US\$ 5.791.222	16,4%	3	R\$ 53.100 US\$ 22.840	0,6%
Áreas de riesgo ambiental	9	R\$ 280.000 US\$ 97.919	0,3%			
Deportes y recreación	2	R\$ 60.000 US\$ 20.983	0,1%	13	R\$ 314.735 US\$ 135.376	3,5%
Iluminación pública	2	R\$ 500.000 US\$ 174.856	0,5%			
Desarrollo económico	7	R\$ 440.000 US\$ 153.873	0,4%			
Cultura	4	R\$ 575.000 US\$ 201.084	0,6%	13	R\$ 563.754 US\$ 242.485	6,2%
Saneamiento ambiental	5	R\$ 711.000 US\$ 248.645	0,7%			
Obras públicas	15	R\$ 18.586.300 US\$ 6.499.842	18,4%			
Seguridad				1	R\$ 25.000 US\$ 10.753	0,3%
Abastecimiento de agua potable				3	R\$ 175.326 US\$ 75.412	1,9%
Equipamiento				1	R\$ 130.000 US\$ 55.916	1,4%
Servicios públicos				1	R\$ 3758 US\$ 1.616	0,0%
Total participantes	125	R\$ 101.118.359 US\$ 35.362.252	100,0%	119	R\$ 9.088.642 US\$ 3.909.261	100,0%
Fuente: Página Web de Rio Grande do Sul. Municipalidad de Porto Alegre "Plan de Inversiones y Servicios – 2002". Municipalidad de Caxias do Sul "Plan de Inversiones y Servicios – 2001"						

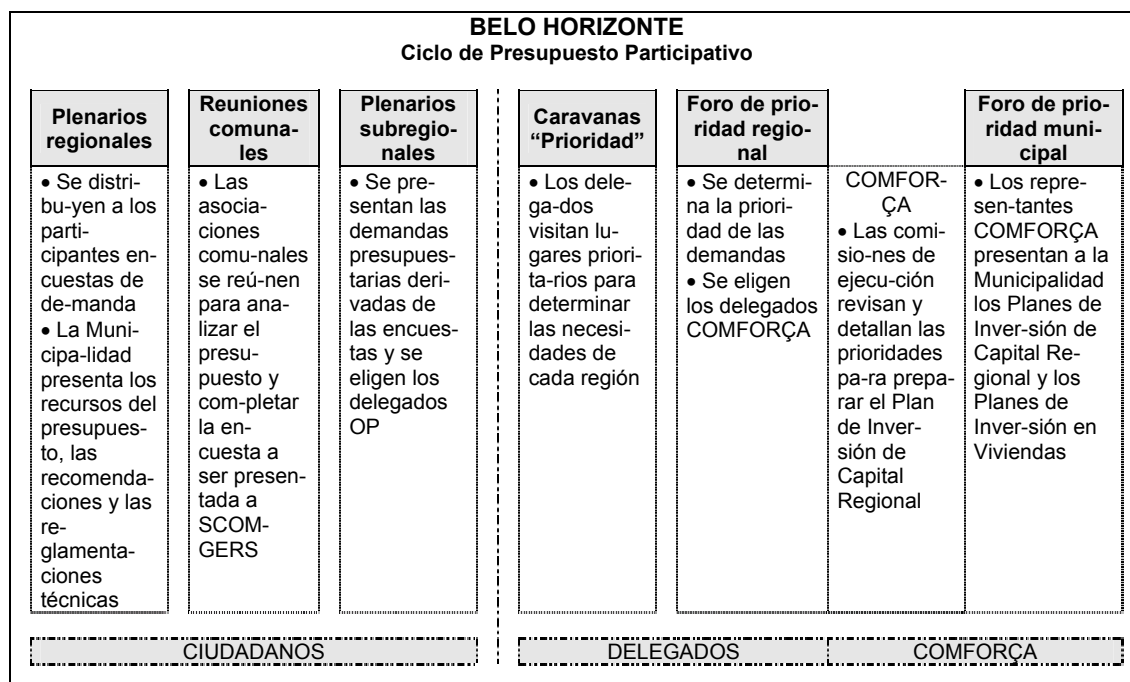
Impacto sobre la Urbanización Informal: la Experiencia de los Presupuestos Participativos para Vivienda

Reseña del Presupuesto Participativo de Belo Horizonte

Belo Horizonte es bastante única entre los municipios brasileños en el sentido de que tiene un proceso de presupuesto de inversión de capital bi-anual aprobado en 2002 y un OP especial interconectado para el componente Vivienda del presupuesto. El primero es organizado por el gobierno de la ciudad, y el segundo por la Secretaría de Vivienda (SMHAB). El 50% del presupuesto de inversión de capital de la ciudad se divide en partes iguales entre nueve regiones del OP. El otro 50% también asignado a través del OP, está destinado a mejorar las condiciones en

comunidades donde la calidad de vida es baja. El municipio toma en consideración indicadores de calidad de vida entre las distintas áreas a los efectos de determinar el presupuesto para cada región.

El proceso de Belo Horizonte apunta a lograr una mejor integración de las políticas sectoriales en los planes de desarrollo regional e inversiones de capital. Al comprometer a los ciudadanos en la formulación de la política, el proceso busca alentar una comprensión de las oportunidades y limitaciones, refuerza la toma de conciencia de las necesidades de cada región, y permite a los ciudadanos tomar decisiones fundamentadas respecto a la asignación de los recursos municipales.



El primer año del proceso de formulación de política del sector, el "OP Cidade" es similar al de las sesiones plenarias temáticas regionales. Se realizan reuniones en cada una de las nueve regiones para revisar presupuestos, analizar problemas y opciones técnicas, y llegar a recomendaciones y decisiones. A pesar del vínculo con el OP y sus resultados concretos e inmediatos, el "OP Cidade" atrae principalmente a ciudadanos de clase media y grupos comunitarios organizados. La participación de aquellos con menor instrucción y de los grupos de los desfavorecidos y marginados todavía es baja. El mismo esquema prevalece en el proceso de planificación estratégica "Cidade Futuro" de Santo Andre que se inició en 1999, y más generalmente en las sesiones plenarias temáticas del OP.

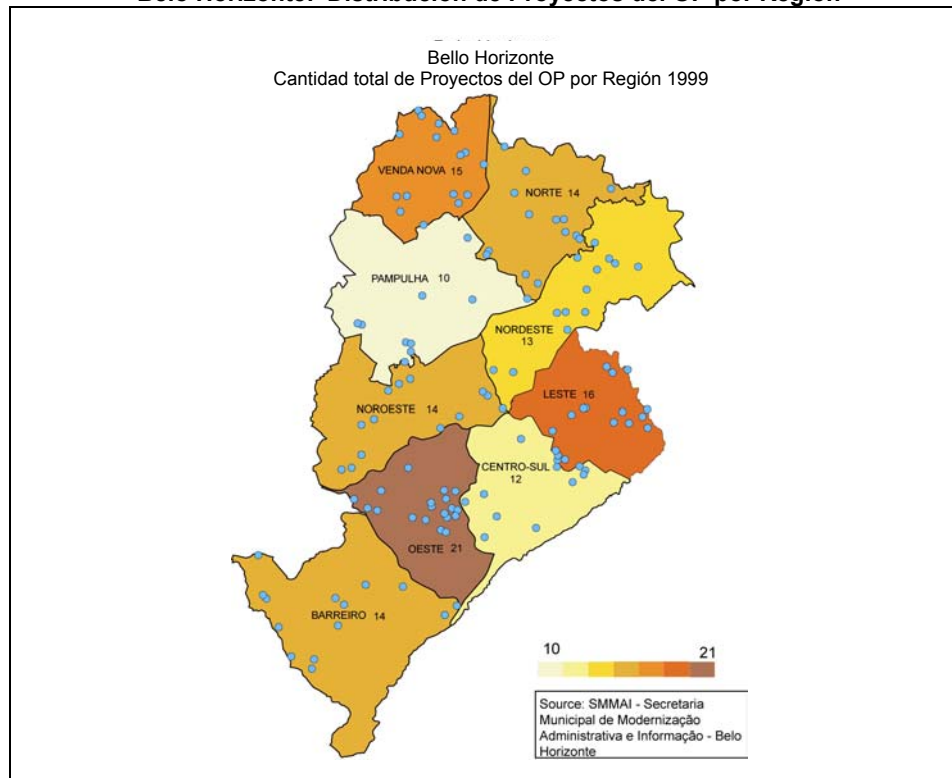
Es necesario realizar esfuerzos especiales en el ámbito sub-regional para ampliar las oportunidades de participación por las poblaciones de bajos ingresos. Lograr que los ciudadanos participen es todo un desafío. Los beneficios parecen remotos e inciertos especialmente para las poblaciones de bajos ingresos, para las cuales los costos y el esfuerzo de participación son elevados.

Tanto Belo Horizonte como Santo Andre recurren a la sociedad civil en sus esfuerzos de aproximarse y movilizar las asociaciones comunitarias.

En las sesiones plenarias se distribuyen encuestas, cuestionarios y material de información visual para deducir las necesidades y prioridades comunitarias. El marco de Belo Horizonte es más estructurado con asociaciones comunitarias que se registran para participar. Se realizan reuniones comunitarias donde los participantes completan la encuesta de demandas a ser presentada en las sesiones plenarias de inversiones de capital del OP, a celebrarse en las 37 subregiones en el segundo año del ciclo.

Otra característica especial del OP de Belo Horizonte son las COMFORÇAs, las comisiones regionales que agrupan a representantes de los delegados elegidos para el Foro, organizaciones cívicas y asociaciones para viviendas presentes en el Foro. Las comisiones preparan propuestas de planes y programas de inversión regional a dos años y los presentan a la Municipalidad. También supervisan la ejecución de los proyectos.

Belo Horizonte: Distribución de Proyectos del OP por Región



El Presupuesto Participativo para la Vivienda OPH

Con un déficit estimado de 50.000 unidades, 15.000 unidades familiares que habitan en zonas peligrosas y otras 100.000 en villas de emergencia y barrios periurbanos con servicios precarios, la vivienda es un motivo de preocupación crítico. El Banco Municipal de la Vivienda apalanca fondos generados localmente para financiar programas de vivienda. La asignación de estos fondos se realiza a través de un OP paralelo denominado OPH. Los proyectos prioritarios y el programa de inversión de capital asociado resultante del OPH se presentan a las COMFORÇAs para ser analizado e incluido en los planes regionales de inversión de capital.

La Secretaría de Vivienda institucionalizó el papel del movimiento social MSC “Movimento do sem casa” como un socio en la organización y gestión del proceso de asignación de recursos del OPH, y como un socio en la gestión de los programas de viviendas. Las familias que vivie-

ron en Belo Horizonte durante un mínimo de dos años, con un ingreso inferior a 5 salarios mínimos y que no poseen una propiedad son organizadas por el MSC en Asociaciones (“conjuntos”) y se registran en la SMHAB para poder acceder a unidades de vivienda. Las asociaciones registradas se denominan “Núcleos Habitacionais”.

La SMHAB discute problemas de política sectorial, estándares de desarrollo y problemas de gestión de los proyectos con el MSC y las asociaciones. Existe un Concejo Municipal de la Vivienda integrado por representantes del MSC (5), sindicatos (1), desarrolladores (1), expertos en vivienda (1), instituciones de educación superior (1), Concejo de la Ciudad (2), gobierno municipal (7) y las Secretarías de Planificación y Vivienda. Este Concejo divide los fondos disponibles en el presupuesto entre los tres programas para vivienda de la SMHAB: creación de nuevas viviendas, regularización y mejoramiento de asentamientos informales y reubicación de personas que viven en zonas peligrosas.

Belo Horizonte – Total inversiones de capital e inversiones para mejoras de las favelas					
Año OP	Total proyectos	Inversión total	Inversiones en barrios marginales y favelas		
			Inversión total	% Inversión	N° proyectos
1994	171	R\$ 15.360.390 US\$ 16.340.840	R\$ 5.149.126 US\$ 5.477.794	33,52%	52
1995	166	R\$ 18.185.909 US\$ 19.767.292	R\$ 5.520.636 US\$ 6.000.691	30,35%	49
1996	90	R\$ 27.165.470 US\$ 26.912.492	R\$ 6.624.831 US\$ 6.563.137	24,38%	24
1997	100	R\$ 26.948.339 US\$ 24.894.539	R\$ 6.686.719 US\$ 6.177.108	24,81%	29
1998	68	R\$ 15.974.186 US\$ 13.709.394	R\$ 3.713.775 US\$ 3.187.242	23,20%	18
1999 / 2000	124	R\$ 60.208.600 US\$ 34.258.094	R\$ 14.144.400 US\$ 8.048.023	23,49%	35
2001 / 2002	133	R\$ 71.500.000 US\$ 30.754.011	R\$ 17.156.000 US\$ 7.379.242	24,53%	32
Total	852	R\$ 235.342.894 US\$ 82.302.114	R\$ 58.995.487 US\$ 20.631.400	25,23%	239

Fuente: Secretaría de Planeamiento Municipal de Belo Horizonte – Gestión OP, 2002

Las Asambleas Regionales Preparatorias para analizar presupuestos y metas de producción, y para elegir delegados ante la Asamblea de Delegados, se celebran en agosto y septiembre del primer año del ciclo del OP. La participación aumentó en forma sostenida desde 1994 cuando se inició el OPH, y está directamente relacionada con la cantidad de Asociaciones registradas. Las familias con expectativas de obtener una solución habitacional normalmente participan bajo el estandarte de la asociación en la que están registradas.

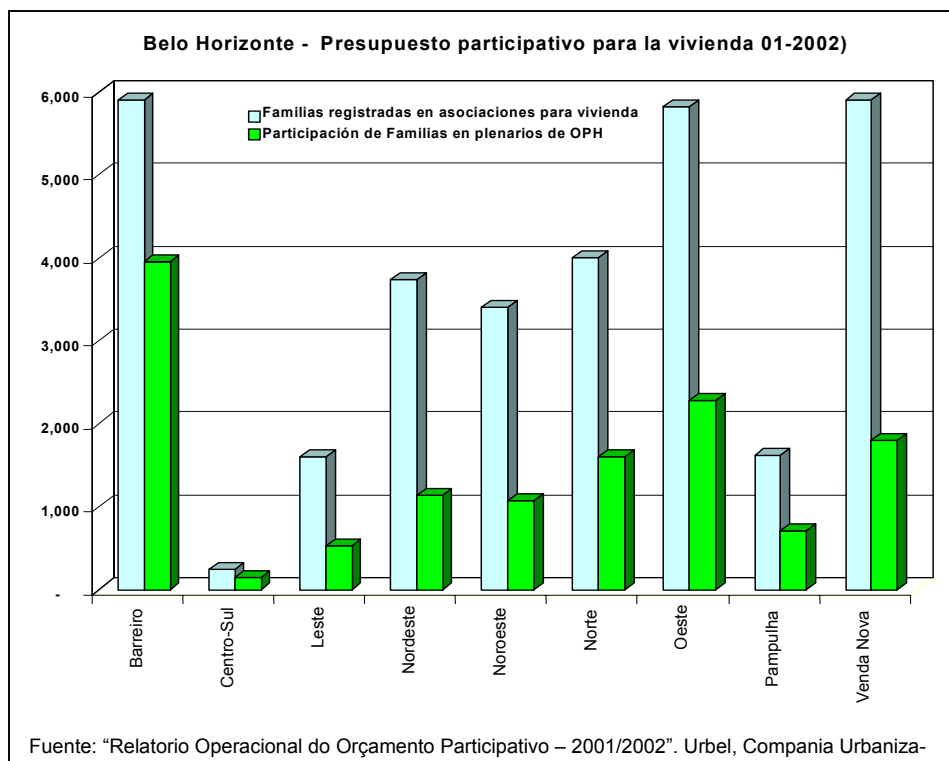
Hasta el ciclo del OPH 2001/2002, había 179 asociaciones registradas con el SMHAB con 32.260 familias afiliadas. A las diferentes sesiones plenarias asistieron 13.257 familias pertenecientes a un total de 163 asociaciones. La cantidad de delegados para el Foro Habitacional Municipal que una asociación puede elegir depende del tamaño de sus afiliados. Esta cifra oscila entre 2 delegados para asociaciones con menos de 100 familias, y 9 delegados para asociaciones con más de 4.000 familias.



Conferencia Habitacional Municipal del OPH
Belo Horizonte



Reunión Plenaria Regional del OPH – Belo Horizonte



Los Delegados se reúnen en noviembre/diciembre para votar prioridades y asignar metas de producción para las diferentes regiones y asociaciones registradas, sobre la base de la participación, calidad de movilización y nivel de organización. Los delegados eligen representantes para las Comforça Viviendas proporcionalmente a la participación regional. El criterio de asignación incluye a todas las asociaciones con familias registradas en las sesiones plenarias y

asociaciones representadas por delegados en el Foro Municipal. Una comisión integrada por dos o tres miembros por región y los representantes de la SMHAB resuelve sobre la asignación final de las unidades de vivienda a las diferentes asociaciones. Las Asociaciones eligen entre sus miembros a las familias que recibirán las casas, y el documento que designa a las familias es firmado por todos los miembros.



Conjunto de Viviendas Belo Horizonte. 192 Unidades

El segundo año del ciclo del OPH está dedicado a la ejecución del programa. Los proyectos de nuevas viviendas típicamente tardan tres años en completarse. Los fondos disponibles por ciclo del presupuesto proveen habitación a entre 1.000 y 1.500 hogares organizados en asociaciones de residentes y cooperativas. Las familias pagan por su porción de tierra, una parte de la infraestructura y el costo de la superestructura. El Banco de Vivienda les otorga créditos una tasa de interés del 6% con periodos de amortización de 10, 15 ó 20 años según los ingresos ya que los pagos no pueden exceder del 30% del sueldo e ingresos salariales de la unidad familiar. Los préstamos están indexados por la inflación y se otorgan con un periodo de gracia que oscila entre seis meses y un año para organizar a los residentes y al sistema de recaudación.

En el periodo 1994-2001, el OPH cubrió 69% de la construcción de viviendas de la ciudad, y el OP agregó 2% financiado a través de un programa especial “Pro-Moradia” (“para vivienda”). La reubicación de familias que habitan en zonas peligrosas representó 22%, los proyectos del gobierno federal 6%, y los proyectos de la Caixa Econômica Federal el 1%. En el periodo 1996 - 2000 se construyeron 3.059 unidades de vivienda y se desarrollaron 2.464 parcelas con servicios. El presupuesto para Vivienda que alcanzó R\$ 14 millones (US\$ 12 millones) en 1998, se redujo a R\$ 6 millones (US\$ 3,4 millones) en 1999 como consecuencia de reducciones presupuestarias resultantes de la crisis financiera. Desde entonces se recuperó progresivamente, y alcanzó R\$ 16 millones (US\$ 6,9 millones) en 2001-2002 periodo en que se construyeron 715 nuevas unidades de viviendas, 113 unidades completadas en terrenos con la urbanización ejecutada previamente, y 500 lotes urbanizados desarrollados para aumentar la disponibilidad de soluciones para cooperativas y asociaciones.

El OPH de Belo Horizonte y la inclusión del movimiento social MSC como un socio clave en el sistema de entrega de viviendas modificó las relaciones entre ellos. La confrontación dio paso a un debate constructivo y a un mejor entendimiento de las opciones y limitaciones financieras. El OPH facilitó enormemente esta

cooperación creando un espacio para que los marginados y excluidos participen en la asignación de los recursos locales. El proceso es abierto y transparente y la participación les permite acceder a la propiedad de una vivienda aunque con alguna demora. Las ocupaciones de tierras declinaron precipitosamente y no hubo ninguna durante los tres últimos años.

Reseña del Presupuesto Participativo de São Paulo

La ciudad de São Paulo en el año 2000 estableció un presupuesto de vivienda participativa. La Secretaría de Vivienda y Desarrollo Urbano (SEHAB) tiene a su cargo la gestión de esta exigente tarea. SEHAB gestiona en forma directa cinco importantes áreas programáticas:

- Construcción de nuevas unidades de viviendas por “mutirões” de ayuda mutua o desarrolladores privados.
- Regularización y mejoramiento de asentamientos informales “favelas”.
- Reasentamiento de viviendas y obras de infraestructura para población que habita en zonas peligrosas.
- Construcción y mejora de viviendas en áreas cercanas a nodos de empleo.
- Rehabilitación urbana del centro histórico.

El OPH de São Paulo es similar en estructura al de Belo Horizonte pero adaptado a la escala de una mega ciudad (una población de 10 millones de personas) con 31 órganos administrativos locales de segunda línea “sub-prefeituras”, 96 distritos del OP y 270 zonas (microregiones). El OPH es ampliamente promocionado y se celebran asambleas públicas en cada región y micro-región. La SEHAB aumenta sus esfuerzos de extensión comunitaria para ampliar la participación de las comunidades de bajos ingresos.

La elaboración de la estrategia de vivienda para la ciudad está estructurada en torno a varios eventos: entre mayo y julio se realizan 16 conferencias previas sobre política habitacional. En 2001, 22.330 personas asistieron a estas asambleas para debatir y dar prioridad a las políticas y programas habitacionales. Los rangos de prio-

ridades para 2001 son los siguientes: regularización de las favelas, mejoramiento de las favelas, autogestión de proyectos por las mutirões, un programa habitacional para el área central, intervenciones en asentamientos ubicados en zonas peligrosas, terminación de los proyectos en curso de las mutirões, proyectos sobre ubicación social, mejora de las instalaciones públicas en las urbanizaciones, programas especiales para la vía pública y personas discapacitadas, procesos de participación popular, y asistencia técnica y legal.

Los participantes en las conferencias previas eligen a los delegados ante la Conferencia sobre Vivienda en la Ciudad en una relación de 1 delegado cada 10 participantes. La Conferencia se realiza bimestralmente para finalizar la determinación de la prioridad y asignar recursos a los diferentes programas y proyectos. La primera conferencia se realizó en 2001 y la segunda se realizará en 2003. Los delegados en la conferencia también eligen a los miembros del Concejo del OPH que supervisa la ejecución del presupuesto y proyectos para vivienda.

Además de trabajar en la terminación del mejoramiento de 30 asentamientos informales, SEHAB está ejecutando aproximadamente 31.000 unidades nuevas en 2002, distribuidas del siguiente modo: 9.000 en mutirões, 3.000 proyectos en el centro de la ciudad, 3.000 en zonas de riesgo, 1.000 en ubicaciones sociales, 5.000 en el programa estadual y 10.000 en el programa federal.

En 2002 el Concejo de la Ciudad aprobó con algunas modificaciones una enmienda propuesta por la SEHAB para aumentar la representación de la sociedad civil en el Concejo del OPH y dar mayor voz a los movimientos sociales. Anteriormente el Concejo del OPH estaba integrado por 10 miembros: 5 funcionarios municipales, 1 representante de la industria de la construcción, 2 representantes de las organizaciones comunitarias

Pro-Moradia, 1 representante de instituciones religiosas y 1 representante de las universidades.

El nuevo Concejo del OPH con mayor número de integrantes tendrá 48 miembros divididos igualmente entre funcionarios de la ciudad, movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil. Las universidades, sindicatos, empresas privadas y ONGs están incluidas en el grupo de sociedad civil. El anuncio del nuevo fondo federal para la vivienda fue recibido con gran entusiasmo por los municipios, las asociaciones sociales y de residentes, compartiendo la convicción general de que el programa haría un importante aporte a la equidad social y al mejoramiento de las condiciones de vida de los segmentos más pobres de la población.

En abril de 2003, el Presidente de Brasil anunció la creación de un nuevo fondo para la vivienda de R\$ 5.300 millones (US\$1.600 millones) para financiar la construcción de nuevas unidades de vivienda, el mejoramiento de las favelas y zonas con servicios precarios y programas municipales vinculados. También proveerá crédito para la construcción de viviendas y mejoras. Simultáneamente, la financiación suministrada por “Caixa”, el banco público de crédito privado será reorientada para cubrir proyectos de desarrollo tanto social como económico. El programa de vivienda ofrece subsidios directos a familias con ingresos por debajo de la línea de pobreza (US\$80 mensuales). Las familias de bajos y medianos ingresos podrán disponer de varios instrumentos financieros que van desde microcréditos hasta préstamos asistidos.

La integración del movimiento social como socio colectivo en el proceso del OPH en un pie de igualdad con el municipio y otras organizaciones de la sociedad civil, ya ha incrementado la participación en las sesiones plenarias con más de 31.000 personas que votan en marzo de 2003.

Criterios, indicadores y fórmulas para la asignación de los recursos de inversión de capital

Uno de los objetivos básicos del OP es un proceso de asignación de recursos transparente y objetivo entre regiones y comunidades. Las fórmulas de asignación se basan exclusivamente en indicadores cuantitativos. Existen diferentes procedimientos para los dos componentes del presupuesto de inversión:

- Actividades bajo la categoría “programas” que se benefician con fondos especiales, o fondos asignados para iniciativas particulares.
- Proyectos bajo la categoría “obras y servicios” presentados como pedidos de los participantes del OP en las diferentes regiones y subregiones. La presentación de los pedidos o demandas, la asignación de prioridades y la armonización de los pedidos de financiación que conducen al borrador del proyecto se rigen por los criterios y las formulas de asignación de recursos que se distribuyen a los participantes en las sesiones plenarias y en los foros de delegados.

Procedimientos de Asignación: Criterios y Fórmulas Generales

Los procedimientos de asignación difieren ligeramente entre municipalidades, pero en general, se basan en un proceso de dos pasos:

Asignación de recursos de inversiones de capital proyectados entre categorías temáticas tanto para programas de desarrollo como para proyectos de obras y servicios.

Las prioridades temáticas se establecen por voto popular en las sesiones plenarias de la microregión. Los votos se procesan y suman para obtener un orden regional y global. Se calcula un puntaje para cada tema aplicando un coeficiente a la cantidad total de votos emitidos por su orden, asignándose el mayor coeficiente a la prioridad que figura en primer término. En Rio Grande do Sul, los coeficientes son 3, 2 y 1 para las tres primeras prioridades temáticas, y 1 para

la que se encuentra entre el 4° y 11° lugar. En Porto Alegre, los coeficientes son 4, 3 y 2 para las 3 primeras prioridades, y 1 para las que se encuentran entre el 4° y 13° lugar. El presupuesto de inversión se asigna proporcionalmente entre las categorías temáticas para programas de desarrollo y proyectos de obras y servicios de acuerdo con su puntaje.

Las fórmulas para la asignación de los recursos presupuestarios entre los distintos temas no están muy bien explicadas en los documentos del OP que se distribuyen a los participantes. Este presupuesto lo calcula el gobierno de la ciudad después que se hayan celebrado las sesiones plenarias y se haya establecido el rango de prioridad temática. Evidentemente, lo más interesa a los participantes es lo que se refiere a las asignaciones regionales y la prioridad asignada a las demandas.

Asignación de recursos en cada categoría temática entre las diferentes regiones en el ámbito municipal

Esta asignación combina esquemas de voto y criterios técnicos para obtener un puntaje por región y categoría temática.

Primer criterio: Las prioridades temáticas regionales que tienen la ponderación relativa más alta (5 ó 4). El grado de calificación en el ámbito de la ciudad para los distintos temas se multiplica por esta ponderación relativa para obtener un puntaje.

Segundo criterio: El grado de insuficiencia de la infraestructura y servicios existentes en la región que tiene la próxima ponderación relativa más alta (4 ó 3). La ciudad establece el nivel de insuficiencia o la necesidad en cada región utilizando indicadores cuantitativos que se analizarán en la siguiente sección.

Tercer criterio: El tamaño de la población que normalmente tiene una ponderación relativa de

Porto Alegre: Criterio para la asignación de recursos de inversiones de capital entre regiones y municipalidades	
Prioridad temática regional	
Ponderación relativa 5	
Primera prioridad	Grado 4
Segunda prioridad	Grado 3
Tercera prioridad	Grado 2
Cuarta prioridad	Grado 1
Tamaño de población	
Ponderación relativa 2	
Hasta 25.000 habitantes	Grado 1,0
Desde 25.001 hasta 45.000 habitantes	Grado 2,0
Desde 45.001 hasta 90.000 habitantes	Grado 3,0
Más de 90.001 habitantes	Grado 4,0
Grado de deficiencia en infraestructura o servicios	
Ponderación relativa 4	
Desde 0,01 hasta 14,99%	Grado 1,0
Desde 15 hasta 50,99%	Grado 2,0
Desde 51 hasta 75,99%	Grado 3,0
Desde 76 hasta 100%	Grado 4,0
Fuente: Folleto de la Municipalidad de Porto Alegre	

La suma del puntaje obtenido conforme a los diferentes criterios en cada región se utiliza para prorratear la asignación del presupuesto temático entre las regiones.

Los procedimientos de asignación de recursos del OP garantizan que la mayoría de las categorías presupuestarias reciban recursos para satisfacer las necesidades más prioritarias de los ciudadanos. Para las tres primeras prioridades temáticas en el ámbito de la ciudad, todas las regiones que tengan esos temas como primera, segunda o tercera prioridad, recibirán financiación. A partir de la cuarta prioridad temática, solamente las regiones que tengan a esos temas como su primera prioridad recibirán fondos. Las regiones que tuvieran los temas como segunda o tercera prioridad podrán obtener alguna financiación según la disponibilidad de recursos para inversiones de capital en cualquier año determinado.

En cuanto a los proyectos de obras y servicios, las asignaciones caen abruptamente después de las tres primeras prioridades temáticas. Como los temas calificados en una escala inferior son los que han acumulado menor cantidad de votos,

puede suponerse que la demanda para proyectos en estas categorías particulares es de carácter local o en general se considera menos urgente. En el caso de programas para el desarrollo, el financiamiento disponible para cada programa condiciona la capacidad para cumplir las solicitudes para actividades bajo el programa. En general, el prorrateo del presupuesto entre las categorías temáticas es bastante complejo y no es bien comprendido fuera de los departamentos del gobierno local que tienen una participación más directa en el OP.

En el plano estatal, el proceso de asignación de recursos debe equilibrar los intereses urbanos y rurales. Los criterios de grados de calificación y coeficientes favorecen abiertamente a las comunidades de menor tamaño. Además, asignando una ponderación relativa más alta a las insuficiencias antes que a la prioridad temática, el estado puede canalizar recursos a las zonas más carentes de servicios y marginadas. Los participantes en las sesiones plenarias regionales y municipales votan por un programa para el desarrollo y un proyecto para obras y servicios por categoría de prioridad temática.

Estado de Rio Grande do Sul: Criterios para la asignación de recursos de inversiones de capital entre regiones y municipalidades	
Prioridad temática regional Ponderación relativa 3	
Primera prioridad	Grado 3
Segunda prioridad	Grado 2
Tercera prioridad	Grado 1
Tamaño de población Ponderación relativa 2	
Hasta 150.000 habitantes	Grado 0,5
Desde 150.001 hasta 300.000 habitantes	Grado 1,0
Desde 300.001 hasta 450.000 habitantes	Grado 1,5
Desde 450.001 hasta 600.000 habitantes	Grado 2,0
Desde 600.001 hasta 750.000 habitantes	Grado 2,5
Desde 750.001 hasta 900.000 habitantes	Grado 3,0
Desde 900.001 hasta 1.050.000 habitantes	Grado 3,5
Más de 1.050.001 habitantes	Grado 4,0
Grado de deficiencia en infraestructura o servicios Ponderación relativa 4	
Hasta 10%	Grado 0,5
Desde 10,01 hasta 20%	Grado 1,0
Desde 20.01 hasta 30%	Grado 1,5
Desde 30.01% hasta 40%	Grado 2,0
Desde 40,01 hasta 50%	Grado 2,5
Desde 50,01 hasta 60%	Grado 3,0
Estado de Rio Grande do Sul: Criterios para la asignación de recursos de inversiones de capital entre regiones y municipalidades (continuación)	
Grado de deficiencia en infraestructura o servicios Ponderación relativa 4	
Desde 60,01 hasta 70%	Grado 3,5
Desde 70,01 hasta 80%	Grado 4,0
Desde 80,01 hasta 90%	Grado 4,5
Desde 90,01 hasta 100%	Grado 5,0
Fuente: Folleto publicado por el Estado de Rio Grande do Sul	

Además, en tanto las regiones del OP estadual corresponden a las regiones de planificación denominadas “corredores”, las municipalidades dentro de estas regiones son jurisdicciones establecidas por la ley, con facultades y recursos garantizados constitucionalmente, incluyendo transferencias impuestas desde el Estado.

Es una situación muy distinta a la de las regiones y microregiones intramunicipales. Cada municipalidad tiene su propio ciclo presupuestario y procedimientos y puede o no haber establecido el presupuesto participativo. El OP estadual simplemente ofrece un suplemento al presupuesto de inversión de capital propio del municipio.

Voting Ballots in the State of Rio Grande do Sul	
Assembléia Pública Municipal do Orçamento Participativo - RS	
Região	Município
Cédula de Votação Obras e Serviços	
Vote em 3 demandas prioritárias, uma por tema.	
Escreva o número da Demanda 1º lugar 2º lugar 3º lugar _____/_____/_____ Data	

ASSEMBLEIA PÚBLICA DO OP-RS	
Região	
Município	
CÉDULA de VOTAÇÃO PROGRAMAS DA TEMÁTICA	
VOTE EM 3 PROGRAMAS PRIORITÁRIOS, UM POR TEMA.	
Escreva o N° do programa prioritário por TEMA 1º LUGAR 2º LUGAR 3º LUGAR _____/_____/_____ Data	

El puntaje para el reparto de los recursos del presupuesto cuenta todos los votos emitidos para programas y proyectos bajo la primera prioridad temática en el ámbito estadual en las regiones y municipios que votaron por este tema en particular como su 1ª, 2ª o 3ª prioridad. Para la 2ª hasta la 11ª prioridad temática a escala estadual, el conteo cubre todos los votos emitidos para programas y proyectos cuando el tema ocupaba la 1ª ó 2ª prioridad por región o municipio.

La cobertura de otras demandas está condicionada a la disponibilidad de recursos para inversión de capital en cualquier año determinado, e involucra extender el conteo a los votos para programas de desarrollo en regiones que colocaron a los temas de la prioridad 2ª a 11ª como 3ª prioridad, y luego a los votos para proyectos de obras y servicios en municipios que colocaron a estos temas como su 1ª, 2ª o 3ª prioridad, aun cuando este orden de prelación difiera de las prioridades votadas por sus respectivas regiones.

A los municipios les interesa alentar a sus residentes a asistir a las asambleas populares municipales del estado ya que la participación tiene efectos directos sobre su cuota en las inversiones de capital del estado. Sin embargo, la cuota o participación en el presupuesto de capital del

estado, que cada uno de los 497 municipios puede obtener es pequeña, lo que reduce su importancia para todas, excepto para los asentamientos rurales más pequeños o los municipios financieramente necesitados. El aporte de infraestructura interregional es considerado la contribución más importante del estado.

Criterios Técnicos

Los criterios utilizados por Porto Alegre para asignación de recursos y el criterio de prioridad de los proyectos han servido como modelos para otros municipios y también para los estados que intentaban ejecutar el presupuesto participativo. En cualquier ejercicio económico, las asignaciones del presupuesto deben garantizar la terminación de los proyectos iniciados durante el ciclo presupuestario anterior y tomar en consideración las consecuencias financieras de las demandas sobre los gastos operativos, especialmente los salarios del personal que por ley no pueden exceder 60% del presupuesto.

En el caso de los proyectos hidráulicos y de alcantarillado sanitario, los tres criterios básicos se complementan con criterios especiales debido a la importancia crítica de los factores técnicos en estos sistemas complejos. Los criterios que

prepara el gobierno de la ciudad son presentados al COP para su aprobación. Las situaciones inciertas como ocupación de tierras, zonas peligrosas y lugares donde resulta demasiado difícil y costoso prestar servicios, no son elegibles y quedarán descalificadas. Los asentamientos irregulares deben ser previamente aprobados como “áreas de interés social especial” (AEIS) y como condición previa al financiamiento del OP, debe iniciarse su regularización.

La mayoría de las 13 categorías temáticas incluyen subcategorías, algunas veces con nuevas listas de programas bajo estas subcategorías. Por ejemplo, el tema Saneamiento Básico incluye cinco subcategorías: suministro de agua, alcantarillado domiciliario condominial, drenaje pluvial, ríos y canales y educación ambiental.

El tema Vivienda incluye cuatro subcategorías: Regularización de la tenencia de la tierra, Reubicación de personas, Viviendas construidas por el propio interesado y Cooperativas de Viviendas. El componente regularización de la tenencia de la tierra incluye levantamientos topográficos y registros de catastro, suministro de servicios en los asentamientos, construcción de unidades de viviendas, en tanto que la reubicación de personas incluye la adquisición de tierras, la creación de lugares con servicios y la construcción de unidades de vivienda.

En un folleto especial que se distribuyó a los participantes en el OP se detallan los criterios generales, técnicos y regionales usados para la asignación de recursos y el orden de prioridad de los proyectos– *Crítérios Gerais Distribuição De Recursos* – como parte de las normas del OP (“*regimento interno*”). Los criterios técnicos para cada categoría y subcategoría temática establecen las diferentes directrices, reglamentaciones y requisitos, incluida las normas de desarrollo urbano que deben cumplirse para que un proyecto pueda ser presentado para obtener financiación del OP. Además de la documentación y de la demostración de necesidad, las demandas de fondos deben obtener la aprobación de los organismos, departamentos, comisiones y concejos locales involucrados.

Indicadores de Deficiencias en Infraestructura y Servicios

El gobierno estadual y municipal computa cuadros comparativos que establecen un orden de las diferentes regiones del OP en función de las deficiencias en infraestructura y servicios. A los efectos de garantizar objetividad, los indicadores seleccionados son indicadores cuantitativos sobre la base, en su mayor parte, de estadísticas compiladas por el gobierno federal y disponibles a través del IBGE y la Fundación para Economía y Estadística (FEE). Dos de las categorías en el presupuesto municipal tienen niveles de gastos que han sido impuestos: Educación, que según el régimen federal no debe ser inferior a 25 % del presupuesto municipal total, y Salud, que debe representar aproximadamente 10 % del presupuesto, de acuerdo con las cartas orgánicas municipales (“*lei organica*”).

Aun cuando los municipios son responsables por los servicios de salud y se relacionan directamente con el Ministerio Federal, la salud es un tema en el OP del Estado de Rio Grande do Sul. Existen asignaciones suplementarias que se transfieren a los fondos municipales para servicios de salud, de acuerdo con los siguientes criterios y ponderaciones:

- Población total (30%), población menor de 14 años (10%), y población mayor de 60 años (10%)
- Mortalidad infantil (5%)
- El inverso de la capacidad de la infraestructura de salud existente (5%)
- El inverso de la recaudación tributaria municipal derivada del sector salud (5%)
- Los recursos propios de la Municipalidad asignados a Salud (5%)
- Prioridad de Salud como tema en las asambleas populares municipales (30%).

En 2001, 340 municipalidades de las 497 colocaron a la salud en el 1º, 2º o 3º lugar de prioridad temática.

Asignación presupuestaria para vivienda en municipalidades seleccionadas														
Municipalidad	Rango prioritario municipal (ponderación 35%)			Rango prioritario regional (ponderación 15%)			Deficiencia (ponderación 30%)			Población (ponderación 20%)			Puntaje total % de Estado	Asignación pre presupuestaria (en R\$1000)
	rango	grado	valor	rango	grado	valor	rango	grado	valor	rango	grado	valor		
Porto Alegre	2	5	0,38	2	6	0,26	41,287	16,45	4,94	1,285	21,86	4,37	9,95	1,281
Gravataí	5	2	0,15	2	6	0,26	6,428	2,56	0,77	209	3,55	0,71	1,89	243
Caxias do Sul	2	5	0,38	5	3	0,13	8,022	3,20	0,96	332	5,65	1,13	2,60	335
Fuente: "Critérios Gerais" Rio Grande do Sul 2003														

Las inversiones de capital para educación se asignan de acuerdo con los criterios regulares del OP y según un orden de prioridad.

- La prioridad regional de la educación como tema.
- El tamaño de la población regional.
- El grado de deficiencia en la asistencia escolar. El indicador usado para este criterio es la población estimada entre 15 y 17 años, que haya completado el ciclo primario en cada región. Se calcula como la diferencia entre la población total en ese tramo de edad y los estudiantes que hayan completado el ciclo. La graduación de los valores del índice oscila entre 0,5 y 5,0, correspondiendo 5 a la incidencia más alta de deserción escolar.

Los procedimientos de asignación del presupuesto a las distintas categorías de infraestructura y servicios siguen un enfoque similar. La evaluación de la deficiencia para categorías seleccionadas se funda en la siguiente serie de indicadores:

Pavimentación. El indicador de deficiencia utilizado para pavimentación es el porcentaje de calles no pavimentadas en la región. Al indicador se le adjudican grados que oscilan entre 0,5 y 5, donde 5 corresponde a los porcentajes más bajos (inferior a 10%). Los otros dos criterios permanecen invariables. La asignación del presupuesto cubre proyectos en regiones donde el tema de "transporte y circulación" se clasificó 1°, 2° o 3° en orden de prioridad. Las regiones donde este tema ocupaba el 4° o 5° lugar en orden de prioridad recibirán fondos para ejecutar un proyecto prioritario en la región. Existe una

demanda muy alta de pavimentación en el ámbito municipal y regional, y la financiación para este rubro ha aumentado firmemente.

Vivienda. Las inversiones de capital para vivienda se asignan de acuerdo con los criterios del OP y un orden de prioridad regulado por las siguientes ponderaciones: Prioridad regional 15%, prioridad municipal 35%, población 20%, nivel de deficiencia 30%. El nivel de deficiencia se calcula como el coeficiente de la suma de familias que habitan en viviendas precarias, familias en viviendas mínimas sin suministro de agua y familias que no tienen una vivienda mínima, dividido por el total de la población. La elección de la fórmula refleja la falta de datos sobre la cantidad real de personas que habitan estas categorías de alojamiento subestandar. El coeficiente puede considerarse como sustituto de un indicador más significativo: la proporción de población que habita viviendas inadecuadas. El siguiente cuadro muestra la asignación presupuestaria para municipalidades seleccionadas durante 2002.

Saneamiento: El indicador de deficiencia en el alcantarillado sanitario es la cantidad de viviendas sin servicio. En el ámbito regional los valores se gradúan en una escala de 1 a 10, con una media de 8.087 en la categoría intermedia. Los criterios de asignación para saneamiento ambiental favorecen a las pequeñas comunidades rurales. El puntaje es la suma de 4 indicadores: Rango de prioridad regional (con ponderación 1), rango de prioridad municipal (con ponderación 3), deficiencia (con ponderación 4) y la cantidad de votos emitidos en las sesiones plena-

rias para el tema (con ponderación 2). Existe una escala de votos de 1 a 5, donde 5 corresponde al valor más alto (500+ votos). En las zonas rurales la deficiencia en la gestión ambiental y saneamiento se basa en cuatro indicadores: población rural en el municipio, viviendas sin suministro de agua, viviendas sin alcantarillado, y viviendas sin recolección de desechos sólidos.

Programas Sociales. El FEE calcula un índice social municipal (SMA) basado en cuatro subíndices: situación habitacional y saneamiento básico, educación, salud e ingreso, incluyendo cada uno tres o cuatro indicadores. El subíndice ingreso incluye tres indicadores: sueldos y salarios formales, proporción de los gastos locales asignados a programas sociales y PIB local. El índice suma los indicadores en un puntaje que luego se coloca en una escala de 0 a 1, donde 1 es el puntaje más alto posible. Rio Grande do Sul utiliza el subíndice ingreso cuando determina la deficiencia social en los diferentes municipios.

También se asignan recursos entre los municipios para asistencia social y programas cívicos de acuerdo con las siguientes ponderaciones: población 50%, deficiencia social 50% y una escala móvil de 25% a 50% para un orden de prioridad de 1 a 5.

El OP en su búsqueda por la participación de los ciudadanos en el gobierno local, optó por transparencia, objetividad y pertinencia. El proceso de asignación de recursos estableció como norma que solamente se utilicen criterios e indicadores totalmente cuantificables. Al intentar ser comprehensivas, las fórmulas para el cálculo del déficit pueden resultar engorrosas y demasiado complicadas. Se puede disentir con algunas de las formas de cuantificar e indexar valores, especialmente con relación a la integración vertical en el ámbito estadual, para llegar a tablas comparativas de diferencias entre los municipios y comunidades. El usar estadísticas nacionales ayuda a manejar los temas de robustez de los indicadores. El hecho de que los indicadores seleccionados ofrezcan las mejores mediciones, es otra cuestión. Mientras los participantes sientan que los indicadores son pertinentes a las cuestiones locales y significativos para sus comunidades, y que las reglas son justas, los aceptarán. Los beneficios de la participación popular en el gobierno local superan en mucho cualquier falta de rigor científico en la metodología.

Observaciones finales y análisis de los comentarios

La década de 1990 mostró que la expansión de la economía global rindió pocos beneficios duraderos en los países en desarrollo ante la ausencia de medidas concretas para manejar cuestiones de disparidades crecientes en el ingreso y riqueza. Actualmente existe amplio consenso entre quienes formulan políticas y expertos internacionales y organizaciones de desarrollo en el sentido de que la reducción de la pobreza es el desafío más apremiante que enfrenta el mundo en las próximas décadas. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) pusieron de manifiesto el vínculo entre la erradicación de la pobreza y la sostenibilidad del desarrollo y agregaron metas específicas para reafirmar el compromiso de encarar las necesidades de los más pobres y de la población más desposeída en todo el mundo.

La planificación participativa y los procesos de gestión en el gobierno local son una condición previa para el éxito de las estrategias de inclusión social donde la reducción de la pobreza es un componente clave. En este sentido, la experiencia del presupuesto participativo de Brasil resulta interesante e instructiva. El OP demostró ser un instrumento más versátil y flexible que lo originalmente pensado tanto por los promotores como por los opositores. Ofreció a los pobres y marginados la oportunidad sin precedentes de participar en el gobierno local, sin dar amenaza los poderes legales de los representantes electos o a la autoridad ejecutiva de los funcionarios municipales. La respuesta popular es un claro testimonio de lo que la inclusión social y el ejercicio de derechos cívicos puede hacer sobre la vida de poblaciones previamente marginadas. Esto puede atribuirse, en parte, a la estructura del proceso que lleva la toma de decisiones al nivel comunitario mediante el voto popular en las sesiones plenarias microregionales. También refleja la capacidad organizativa de los movimientos sociales y los esfuerzos de llegada a las comunidades por parte del personal municipal.

Las diferentes encuestas realizadas por los municipios y por estudios de investigadores se han centrado en el carácter inclusivo del OP y su significación social. Mitigar el estigma de marginalización y la frustración de exclusión incorporando a los grupos desfavorecidos en el proceso de toma de decisiones, no es un logro menor. Aún así, la experiencia del OP generó un debate permanente en Brasil. Este debate, que presenta a la “democracia popular” vs. “la democracia representativa” como opciones mutuamente excluyentes, está cargado de trampas e incoherencias. Puesto que los concejales elegidos representan las opiniones de sus electorados, no deberían existir conflictos fundamentales entre la expresión directa e indirecta de las necesidades y preferencias respecto del destino de los recursos locales.

Los funcionarios y líderes comunitarios dan testimonio del efecto del OP en la promoción de un mejor entendimiento del papel y funciones del gobierno local, que es una condición previa para un diálogo constructivo, la cooperación y asociación. Entre los participantes en las reuniones del OP hay entendimiento sobre las amplias categorías presupuestarias y el efecto de los gastos operativos, en particular los sueldos, sobre la financiación para proyectos de inversión de capital. Los participantes son un subconjunto más o menos representativo de la población general, pero en muchas formas incluyen el liderazgo que forma la opinión popular, maneja la agenda social y moviliza comunidades. De aquí la importante dimensión práctica del OP como proceso de construcción de asociación antes que estrategia electoral ventajosa.

Inquietudes Importantes con Respecto al Resultado del Proceso del OP

La mayoría de los gobiernos locales en Brasil opera bajo limitaciones presupuestarias muy estrechas. Los fondos que pueden asignar a inversión de capital raramente exceden el 15%

del presupuesto. En una situación de escasez, la utilización racional de estos recursos limitados resulta crítica. Surgieron entonces tres inquietudes importantes con respecto al resultado del OP:

- Los fondos son asignados a proyectos sociales en detrimento de otros proyectos.
- Las inversiones requeridas para el desarrollo económico local no reciben tanta prioridad como deberían en el contexto de un país en desarrollo.
- La atención de necesidades urgentes oscurece la perspectiva a largo plazo.

El OP invariablemente incluye un cupo relativamente grande para programas y proyectos que cubren necesidades urgentes en asentamientos de población desatendidos. Lamentablemente es aquí, en estos asentamientos, donde todavía vive la mayoría de la población brasileña. Aún en las ciudades de mayor consumo, los asentamientos informales (favelas) albergan no menos del 20% de la población. Resulta difícil concebir un desarrollo local sin tratar sus necesidades apremiantes.

Es sabido el hecho de que el gobierno local otorga prioridad a los proyectos que crean empleos y generan ingresos, y se las ingenia para que estos proyectos sean aprobados mediante el proceso del OP. La estructura del OP otorga al gobierno municipal suficiente espacio para encauzar la distribución de los recursos. Las reglas de participación y representación y las ponderaciones relativas asignadas a los diferentes criterios de selección (esquemas de voto, urgencia de la necesidad y tamaño de población), dan forma en gran medida a la asignación del presupuesto. Pueden introducir, y en realidad introducen, ciertos sesgos, algunas veces intencionadamente como en el caso de comunidades rurales y pequeñas en Rio Grande do Sul. De cualquier modo, los sesgos son reglas del juego, conocidas por todos los participantes y no pueden alterarse durante el ciclo presupuestario.

Una inquietud persistente se relaciona con la capacidad de los municipios para financiar los proyectos necesarios para el desarrollo económico local y si el OP implica una dilución de res-

ponsabilidad por la planificación, gestión y control presupuestario. Esta es una inquietud legítima en momentos en que el liderazgo nacional afirmó su compromiso de alentar la participación popular y tratar las necesidades de las comunidades de bajos ingresos.

El trabajo de campo realizado por el equipo del CUDS señalaba que los municipios confían en que pueden obtener, y de hecho logran aprobación a través del OP de todas las iniciativas importantes de financiación. Aun frente a presupuestos ajustados y demandas urgentes de los movimientos sociales organizados y grupos comunitarios, el personal del OP municipal se las ingenia para resolver las cosas con el Concejo del OP durante el proceso de armonización.

En el proceso del OP, el acceso a infraestructura, servicios y puestos de trabajo se muestran importantes, así como la educación, capacitación vocacional y salud. Estos proyectos han demostrado tener un efecto positivo sobre el desarrollo de la comunidad. El énfasis sobre la urgencia de la necesidad no desvía la atención de los objetivos de desarrollo a largo plazo. Sin embargo, sin tener en cuenta si adoptan o no un OP, los municipios formulan estrategias que reflejan la plataforma política del Prefecto y rara vez miran más allá de la duración del cargo del prefecto y concejales. La ejecución incorpora la necesidad de tener algunos resultados visibles para mostrar en el momento que se inicie la próxima campaña electoral. La integración de la perspectiva de política a largo plazo en el OP requiere vincular la planificación al proceso presupuestario, como lo ha hecho Santo Andre. El OPH de Belo Horizonte y São Paulo hacen lo mismo para el sector vivienda.

Factibilidad para Instalar un OP

Indudablemente, el esfuerzo significativo en tiempo y recursos que exigen programas efectivos de llegada a las comunidades, su organización y una ejecución no interrumpida, son costos que deben considerarse. A medida que las dificultades de ejecución aumentan con la escala y complejidad de la operación, el entusiasmo de los prefectos se contrapone a la cautela de los gobernadores, inclusive entre los promotores del

OP. Los factores determinantes del éxito son las consideraciones políticas y de gestión, antes que las limitaciones financieras. Los fracasos en el proceso de ejecución alejan a los ciudadanos y acarrear un riesgo político.

Otro de los factores a ponderar es la fuerza política de los promotores y opositores. El OP ofrece claras ventajas y desventajas para los diferentes actores involucrados. Su apoyo, en gran medida, dependería de la calidad del gobierno local anterior. Un concejo y un gobierno verdaderamente representativos y honestos se ocuparían de la equidad social y podrían dar voz a los grupos de bajos ingresos y marginalizados. El entusiasmo por una democracia popular directa entre los movimientos sociales, en su mayor parte ONGs, y partidos políticos de izquierda, con el PT a la cabeza, señala que existe un difundido sentimiento de exclusión social entre un amplio segmento de la población.

A medida que la escala de la operación se amplía con el tamaño de la ciudad, existe un costo significativo pero gobernable por establecer y ejecutar el OP. La evaluación de la factibilidad depende del valor asignado a la potenciación y al gobierno local participativo. Fundamentalmente es una decisión política porque la limitación sobre el éxito de la ejecución es de naturaleza institucional antes que de los costos en sí.

Claridad de las Reglas y Fórmulas del OP

Las labores del OP, a pesar de su complejidad, son bien entendidas por los profesionales, personal técnico y líderes de grupos cívicos. Otros participantes comprenden el quid del proceso de asignación. Aprecian la transparencia y objetividad de los indicadores cuantitativos y de las fórmulas, que rara vez se discuten y casi nunca se impugnan.

El presupuesto para cada una de sus categorías y subcategorías se basa en los fondos disponibles para inversiones de capital y en las preferencias de los ciudadanos expresadas a través del voto popular directo en las sesiones plenarias. Los debates durante las reuniones públicas se enfocan en el orden prioritario de los proyectos ya que ese orden determina cuáles serán los proyec-

tos que serán realmente financiados dentro de un determinado presupuesto. Existe un respaldo entusiasta a la oportunidad de participar en decisiones que afectan la asignación de los recursos locales, inclusive entre los participantes que no lograron que su proyecto sea financiado en un determinado ciclo presupuestario. Están convencidos de que el OP reduce la posibilidad de arreglos, clientelismo y corrupción.

Evaluación Económica del Presupuesto Participativo

Una de las cuestiones que preocupa a los economistas es la medida en que el OP maximiza el rendimiento sobre los recursos de inversión local. En teoría es posible evaluar si el OP mejora el resultado del proceso presupuestario con relación a los métodos presupuestarios convencionales. Las estimaciones de rendimiento económico exigirían atribuir valores o ponderaciones relativas a los múltiples objetivos que fundamentan la inversión pública (económicos, políticos, financieros y sociales). Esta es una tarea difícil ya que el orden prioritario y la ponderación de los objetivos variarían entre las localidades, al reflejar sus características demográficas, afiliación política, oportunidades económicas y las condiciones de vida de los diferentes segmentos de la población.

Asimismo, el costo del OP en municipios de diferente tamaño puede ser estimado mediante el rastreo de gastos por tiempo de trabajo del personal y otros costos en los que hubieran incurrido los diferentes departamentos de la administración municipal. La determinación de estos costos será más fácil para los departamentos que gestionan el OP que para los departamentos que destinan personal a tiempo parcial, que trabajan sobre aspectos técnicos de proyectos seleccionados o asisten a reuniones donde se debaten programas y proyectos dentro del alcance de sus responsabilidades.

La estimación del rendimiento económico exige una evaluación del efecto de las inversiones públicas durante un marco de tiempo razonable para permitir el desarrollo total del impacto anticipado, a los efectos de permitir cuantificar indicadores clave como salarios, ingresos, activos,

valor de la propiedad y esquemas de gastos. Esta información es realmente escasa y la calidad y confiabilidad de los datos existentes es variable, oscilando entre estudios de seguimiento serios y panfletos electorales.

Por lo tanto, una evaluación económica que compare el OP con los procesos de presupuesto tradicionales sería un esfuerzo costoso, que llevaría tiempo y que evidentemente está fuera del alcance de este breve informe de evaluación. Ese estudio técnicamente es factible, pero su relevancia práctica sería cuestionable. La evaluación del OP por las técnicas estándar de análisis económico no captaría muchos de los multi

facéticos efectos de un sistema que fundamentalmente es un instrumento de traspaso de poder de decisión. Independientemente de la metodología que se use, la evaluación dependerá del valor asignado a la inclusión social frente a otros objetivos de desarrollo.

La premisa fundamental de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de 2002 es que la equidad e inclusión social son condiciones previas para un desarrollo global sostenible. Esta premisa se refuerza por el compromiso frente a las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El presupuesto participativo contribuye a varios de estos objetivos y por esa razón ofrece un modelo que vale la pena establecer.

Lista de referencias

Referencias generales:

Banco Mundial, Brazil. *Financing Municipal Investment, Issues and Options*, Report #20313-BR, V, Abril 2001. Washington, D.C.

Conger, Lucy: *"Porto Alegre: Where the Public Controls the Purse Strings"*. Urban Age, Spring 1999, pág. 4-5.

Cordeiro, André Passos. *The Experience of the Participatory Budget in Porto Alegre: A School of Democracy*. Prefeitura Municipal de Porto Alegre Gabinete de Planejamento -GAPLAN.

Marquetti, Adalmir: *O Orcamento Participativo Como Uma Política Redistributiva em Porto Alegre*. Departamento de Economia, Pontificia Universidad Católica do Rio Grande do Sul, PUCRE, Av. Igirangag 6681, Porto Alegre, RS, Brasil, 90619-900.

Ribeiro, Ana Clara Torres, Grazia, de Grazia: *Experiencias de Orcamento Participativo no Brasil: Período de 1997 a 2000*. Forum Nacional de Participacao Popular, Editora Vozes Ltda, 2003.

Referencias: Rio Grande Do Sul

Orcamento Anual- 2001- Volume I and II. Governo Do Estado Do Rio Grande Do Sul. Departamento de Programacao Orcamentária

Orcamento Anual- 2002- Volume I and II. Governo Do Estado Do Rio Grande Do Sul. Departamento de Programacao Orcamentária

Impresos, Folletos e Informes:

Información del Proceso y Ciclo.

- Folleto detallado del proceso y sus objetivos en "Rio Grande do Sul, Brasil, Estado da Participacao Popular" En inglés, portugués y español. 2000
- Descripción detallada del proceso 2001 en "O processo em 2001, para elaborar o orcamento estadual de 2002"

Estructura.

- Descripción detallada de la estructura 2001 en "O processo em 2001, para elaborar o orcamento estadual de 2002"
- Diagramas de estructura que explican los diferentes niveles del presupuesto participativo, en "Diretrizes Estratégicas e Planejamento Integrador" pág. 62-65

Prioridades y Objetivos

- Descripción de las prioridades y distribución de puntos para determinar las prioridades regionales. 2003. De: "Caderno de Prioridades Tematica e de Desenvolvimento do RS e Obras e Servicos, Governo de Rio Grande do Sul".
- Descripción detallada de los objetivos 2001 en "O processo em 2001, para elaborar o orcamento estadual de 2002"
- Prioridades Estaduales; Desarrollo Temático, Proyectos y Servicios. Reseña del presupuesto 2002 de acuerdo con los resultados del presupuesto participativo. Descripción de las prioridades estaduales y regionales.
- Políticas Públicas para el desarrollo sostenible de Río Grande do Sul, de "A different kind of rural development is possible"
- Prioridades y objetivos desde 1999 hasta 2002. Presentación en diapositivas que describe los objetivos, las prioridades y el proceso. (La presentación parece sacada de una presentación oficial en Power Point)
- Prioridades sociales para el gobierno regional en "Guia da Participacao Solidaria, Política Social, Governo do Rio Grande do Sul".

Descripciones de Proyectos

- Creación de Programas para el Desarrollo para la región de acuerdo con las necesidades populares, en "Diretrizes Estrategicas e Planejamento Integrador" pág. 69 -78
- Descripción detallada de los proyectos completados en la región con el proceso del OP, para los años 1999, 2000 y 2001. Los proyectos están organizados del siguiente modo: desarrollo económico, participación pública y presupuesto participativo; y comunidad e inclusión social. En "Prestacao de Contas, Governo do Estado de Rio Grande do Sul"
- Descripción de proyectos por sector de intervención: proyectos sociales, agricultura, transporte, infraestructura (agua). (Varios folletos específicos describen proyectos por sector).
- Descripción de proyectos y presupuestos en publicación contable, "Prestacao de Contas, 2000, Governo do Rio Grande do Sul"

Reglamentaciones

- Documento de Reglamentación Interna para el proceso en las regiones en: Regimento Interno Processo OP - RS 2002/2003

Composición de la Participación

- Descripción detallada de la participación en 2001 en "O processo em 2001, para elaborar o orcamento estadual de 2002"
- Descripción General de la Participación de acuerdo con la jerarquía, para los años 1999 y 2000. En "Rio Grando Do Sul, Estado Da Participacao Popular". Pág. 12- 21 ,
- Diagramas para describir el proceso de planificación y participación. Descripción detallada del proceso en un documento presentado en 2000 por el gobierno estatal.

Presupuesto

- Presupuesto detallado de las inversiones por sector económico y región, 2001.
- Presupuesto detallado de las inversiones por sector económico. Correlación del presupuesto y votos para el presupuesto 2002 final. En: "OP 2002, Proposta Orcamentaria, principais recursos por tema, programas, tematica de desenvolvimento do RS"
- Presupuesto detallado de las inversiones por sector económico. Correlación del presupuesto y votos para el presupuesto 2002 final. En "Rio Grande do Sul Government web site"

Referencias: Porto Alegre

- Abers, Rebecca. 1998. *"From clientelism to cooperation: Local government, participatory policy, and civic organizing in Porto Alegre, Brazil"* en *Politics and Society*. 26(4): 511-537.
- Abers, Rebecca. 2000. *"Inventing Local Democracy: Grassroots Politics in Brazil"*. Boulder: Lynne Rynner.
- "Atlas Ambiental de Porto Alegre"*, *"Environmental Atlas of Porto Alegre"*. Libro en formato grande en portugués, con texto adjunto en inglés. 230 páginas con imágenes, mapas, cuadros y gráficos de la municipalidad y sus recursos.
- Baierle, Sergio. 1998. *"The Explosion of Citizenship: The Emergence of a New Ethical-Political Principal in Popular Movements in Porto Alegre, Brazil"*. En Alvarez, Sonia E.,
- Cordeiro, André Passos. *Participatory Budget: The Experience in Porto Alegre Case Study*. Cambridge: MA: Center for Urban Development Studies, Graduate School of Design, Harvard University, 2001.
- Dagnino, Evelina y Escobar, Arturo. 1998. *Cultures of Politics/Politics of Cultures : Revisioning Latin American Social Movements*. Boulder: Westview Press.
- Harnecker, Marta. *"Delegating Power to the People: Participatory Budget in Porto Alegre"* 1999
- Menegat, Rualdo. *"Participatory democracy and sustainable development: integrated urban environmental management in Porto Alegre, Brazil."* International Institute for Environment and Development. Environment and Urbanization. Volumen 14, número 2, pág. 181- 206.
- "Porto Alegre & Beyond: Following up on the World Social Forum"*. Interhemispheric Resource Center (IRC). Noviembre 2002.
- Porto, Maria Luiza, y Menegat, Rualdo. *"Landscape vegetation of the southern Brazilian Coast and Meridional Plateau"*. Guia de campo post-simposio que describe las amplias condiciones regionales en Porto Alegre y sus alrededores. Ambientales, topográficas, de suelo, hidrológicas, climáticas, vegetación, mapas y estudios entre otros.
- Prefeitura de Porto Alegre, *"Anuario Estatístico 2000"*. Presupuesto y gastos municipales, detallado por tema, región y departamento administrativo.
- Reuben, William. *"Participatory Budgeting in Brazil and Implications for Local Governance Projects"*, Coordinador de la Sociedad Civil

Sousa, Boaventura de Santos. 1998. "*Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a Redistributive Democracy*." En *Politics and Society*. 26(4): 461-509.

Wampler, Brian. "*A Guide to Participatory Budgeting*". Octubre, 2000

Impresos, Folletos e Informes

Estructura

- Distribución de estructura jerárquica, y puntos de la organización de la estructura en "Orçamento Participativo 2003, mudou para melhor. Regimento Interno, criterios gerais, tecnicos e regionais"

Prioridades y Objetivos

- Objetivos Generales y criterios en "Eu tambem faco Porto Alegre, Regimento Interno, criterios gerais, tecnicos e regionais. 2002".
- Objetivos generales y criterios. En "Orçamento Participativo 2003, mudou para melhor. Regimento Interno, criterios gerais, tecnicos e regionais"

Descripciones de Proyectos

- Descripción en detalle de los proyectos completados en 1999 "Feito com a participacao popular, Prestacao de Contas 1999"

Reglamentaciones

- Reglamentaciones internas aprobadas el 16 de enero de 2001.
- Criterios para la distribución de recursos en las 16 regiones de Porto Alegre.
- Criterios técnicos para la demanda.
- Reglamentaciones internas, en "Eu tambem faco Porto Alegre, Regimento Interno, criterios gerais, tecnicos e regionais. 2002"
- Nuevas Reglamentaciones Internas para 2003. In "Orçamento Participativo 2003, mudou para melhor. Regimento Interno, criterios gerais, tecnicos e regionais"

Composición de la Participación

- Detalles sobre la forma en que participa la comunidad y cómo se produce y funciona la estructura jerárquica. Grupos de población, distribución y participación en el proceso. En el folleto "Quem e o publico do Orcamento Participativo 2000"

Presupuesto

- Plan de gastos para 2000, en "Porto Alegre, a conquista do espaco democratico. Plano de Investimentos e Servicos 2000"
- Plan de gastos para 2001, en "Eu tambem faco Porto Alegre. Plano de Investimentos e Servicos 2001"
- Plan de gastos para 2002, in "Orçamento Participativo 2003, mudou para melhor. Plano de Investimentos e Servicos"

Referencias: Gravataí

"Gravataí, century 21; socio economic profile", ACIGRA- Associacao Comercial, Industrial e de Servicos de Gravataí. 1ª edición, Gravataí, 2001.

Impresos, folletos e informes:

Descripción de proyectos

- Descripción de los proyectos terminados para la región, con descripción monetaria de las áreas donde se invirtió dinero.

Reglamentaciones

- Ultimo Regimento Interno, desde 1997

Composición de la Participación

- Amplia documentación que describe la composición de la población participante para los años 1997, 1998, 1999, 2000 y 2001.

Presupuestos

- Presupuesto Estatal Detallado, Gravataí

Referencias: Caxias Do Sul

"ACOES E MEDIDAS DO PRIMEIRO QUADRIMESTRE/2002 ", Prefeitura de Caxias do Sul, Administracao Popular, 2002.

"ACOES E MEDIDAS DO SEGUNDO QUADRIMESTRE/2002 ", Prefeitura de Caxias do Sul, Administracao Popular, 2002.

Impresos, Folletos e Informes:

Descripción de Proyectos

- Proyectos contruidos 1997- 2000 en "Obras realizadas com a sua participacao"
- Descripción de proyectos terminados para 1999 en "OP 1999, Plano de Investimentos"

Presupuesto

- Plan de Inversiones para 1999 y descripción detallada de la inversión en proyectos
- Plan de Inversiones y descripción detallada de la distribución del presupuesto por áreas municipales, 1999. Documento Municipal
- Plan de Inversiones y descripción detallada de la distribución del presupuesto por áreas municipales, 2000. Documento Municipal
- Plan de Inversiones y descripción detallada de la distribución del presupuesto por áreas municipales, 2001. Documento Municipal

Referencias: Santo Andre

Acioly Jr, Claudio. Herzog, André. Sandino, Eduardo. Andrade, Victor Henry. *"Participatory Budgeting in the Municipality of Santo André, Brazil: the challenges in linking short-term action and long-term strategic planning"*. HIS -Institute for Housing and Urban Development Studies, The Netherlands. SINPA - Support to the Implementation of the National Plan of Action / Bolivia Municipality of Santo André, Brazil. Borrador 02/2002.

Maria do Carmo A. Carvalho e Ana Claudia, C. Teixeira (Instituto Pólis), Luciana Antonini (Cepam) e Ines Magalhaes (SNAI-PT) . *"Orcamento Participativo no Estado de sao Paulo"* , Gestao 1997-2000 Wagner Reboucas, Salete Alves. *"Pesquisas, perfil dos participantes, a participacao no OP , avaliacao das plenarias e, avaliacao do projeto Orcamento Participativo."* Secretaria de Participacao e Cidadania, Prefeitura Santo André. 1999

Impresos, Folletos e Informes:

Prioridades y Objetivos

- Descripción de los objetivos entre 1997 y 2000 para la población general.
- Descripción de las prioridades para 1998, y 53 proyectos terminados o en ejecución. En "Jornal do Orcamento Participativo". Febrero 1999.
- Las prioridades para 2000 pueden deducirse de la descripción de los proyectos finalizados a marzo 2001. En "Jornal do Orcamento Participativo". Marzo 2001.

Estructura

- Descripción del proceso y descripción de las funciones de estructura jerárquica.

Información del Proceso y Ciclo

- Descripción del proceso y proyectos para 2001. También diagramas que describen el proceso para la población en general. En "Jornal do Orcamento Participativo". Marzo 2001.
- Objetivos, composición, estructura y descripción del proceso para 1999. Esta descripción es general, no para proyectos específicos.

Reglamentaciones

- Volante de Normas para 1999.
- Folleto de Normas Internas, 2001.
- Documento de Normas Internas, 2003.

Presupuestos

- Inversión monetaria detallada por proyectos en "Jornal do Orcamento Participativo". La descripción de los proyectos incluye la inversión bruta para 50 proyectos entre 1997 y 2000. No hay una visión general que describa los presupuestos año por año.
- Documento sobre "The integrated program of social inclusion". Ocho páginas que describen el proceso de presupuesto participativo de Santo Andre, sus prioridades, proyectos y objetivos a escala regional.
- Descripción de las prioridades para el Proceso de Presupuesto Participativo 2001/2001

Referencias: Belo Horizonte

Avritzer, Leonardo. *"Public deliberation at the local level: participatory budgeting in Brazil"*, Universidade Federal de Minas Gerais, Otoño 1999. Documento entregado en la Experiments for Deliberative Democracy Conference; Wisconsin. Enero, 2000.

Avritzer, Leonardo. *"New Public Spheres in Brazil: Local Democracy and Deliberative Politics"*, <http://www.democraciaparticipativa.org>.

Roberto Rocha C. Pires *"O Orcamento Participativo em Belo Horizonte e seus Efeitos Distributivos sobre a Exclusao Territorial"*. Estudio realizado por el Departamento de Ciencia Política da Universidade Federal de Minas Gerais.

Impresos, Folletos e Informes

Descripción de Proyectos

- Proyectos contruidos 1997- 2000 en "Obras realizadas com a sua participacao".
- Descripción de los proyectos terminados para 1999 en "OP 1999, Plano de Investimentos"

Descripción de Proyectos

- Plan de Inversiones para 1999 y descripción detallada de las inversiones en proyectos.
- Plan de Inversiones y descripción detallada de la distribución del presupuesto por áreas municipales, 1999. Documento Municipal.
- Plan de Inversiones y descripción detallada de la distribución del presupuesto por áreas municipales, 2000. Documento Municipal.

Plan de Inversiones y descripción detallada de la distribución del presupuesto por áreas municipales, 2001. Documento Municipal.

Lista de Anexos

Anexo I: Presentaciones.....	A-2
Referencias	A-2
Estado de Rio Grande Do Sul.....	A-3
Municipio de Porto Alegre	A-5
Municipio de Belo Horizonte	A-7
Municipio de Santo Andre.....	A-9
Municipio de Gravataí	A-11
Municipio de Caixas Do Sul.....	A-12
 Anexo II: Regulaciones internas.....	 A-14
Regulaciones internas: Rio Grande Do Sul (2002/03).....	A-15
Regulaciones internas: Porto Alegre (2003).....	A-17
Regulaciones internas: Belo Horizonte (2001).....	A-19
Regulaciones internas: Santo Andre.....	A-21
Regulaciones internas: Caxias Do Sul (2000)	A-23
Regulaciones internas: Gravataí	A-25
 Anexo III: Participación.....	 A-27
Referencias	A-28
Número de participantes en el proceso	A-29
Estado de Rio Grande Do Sul.....	A-30
Municipio de Porto Alegre	A-34
Municipio de Belo Horizonte	A-39
Municipio de Santo Andre.....	A-40
Municipio de Gravataí	A-43
 Anexo IV: Tasa de cambio	 A-47
Tasa De Cambio	A-48

Anexo I: Presentaciones

Municipios Seleccionados y Estado de Rio Grande do Sul

REFERENCIAS

Estado de Rio Grande do Sul:

- Sitio Web del gobierno de Rio Grande do Sul, <http://www.estado.rs.gov.br>.

Municipio de Porto Alegre:

-
- CRC - PMPA / * Datos del año 2000 aportados por CIDADE.
- Prefeitura Municipal de Porto Alegre: Datos obtenidos de la encuesta muestral.

Municipio de Belo Horizonte:

- Deliberación Pública a nivel Local: Presupuesto Participativo en Brasil, Leonardo Avritzer. Universidad Federal de Minas Gerais. Enero 2000.
- Prefeitura de Belo Horizonte: <http://www.ouro.pbh.gov.br>

Municipio de Santo Andre:

- Municipio de Santo Andre

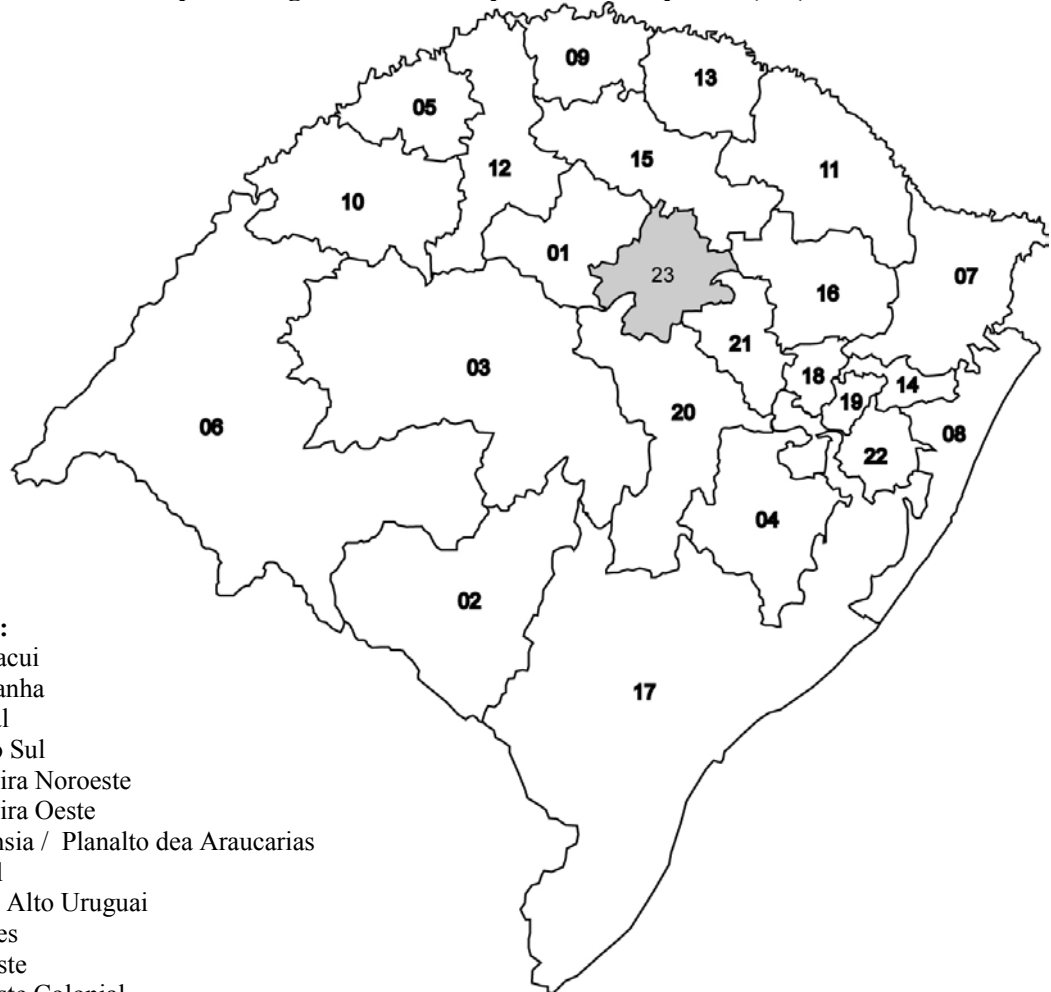
Municipio de Gravataí:

- Informe de la Prefeitura de Gravataí

ESTADO DE RIO GRANDE DO SUL

- **Superficie:** 282,062 Km²
- **Población:** 10,187,788
- **Municipios:** 497
- **Densidad:** 36,10 hab/km²
- **PBI per capita (1999):** R\$ 7,435.00 – US\$ 4,230.44

Mapa de Regiones del Presupuesto Participativo (OP):



Regiones:

- 01 Alto Jacui
- 02 Campanha
- 03 Central
- 04 Centro Sul
- 05 Fronteira Noroeste
- 06 Fronteira Oeste
- 07 Hortensia / Planalto de Araucarias
- 08 Litoral
- 09 Medio Alto Uruguai
- 10 Missoes
- 11 Nordeste
- 12 Noroeste Colonial
- 13 Norte
- 14 Paranhana – Encosta Serra
- 15 Producao
- 16 Serra
- 17 Sul
- 18 Vale do Cai
- 19 Vale do Rio dos Sinos
- 20 Vale do Rio Pardo
- 21 Vale do Taquari
- 22 Metropolitano do Jacui
- 23: Alto da Serra do Botucarai

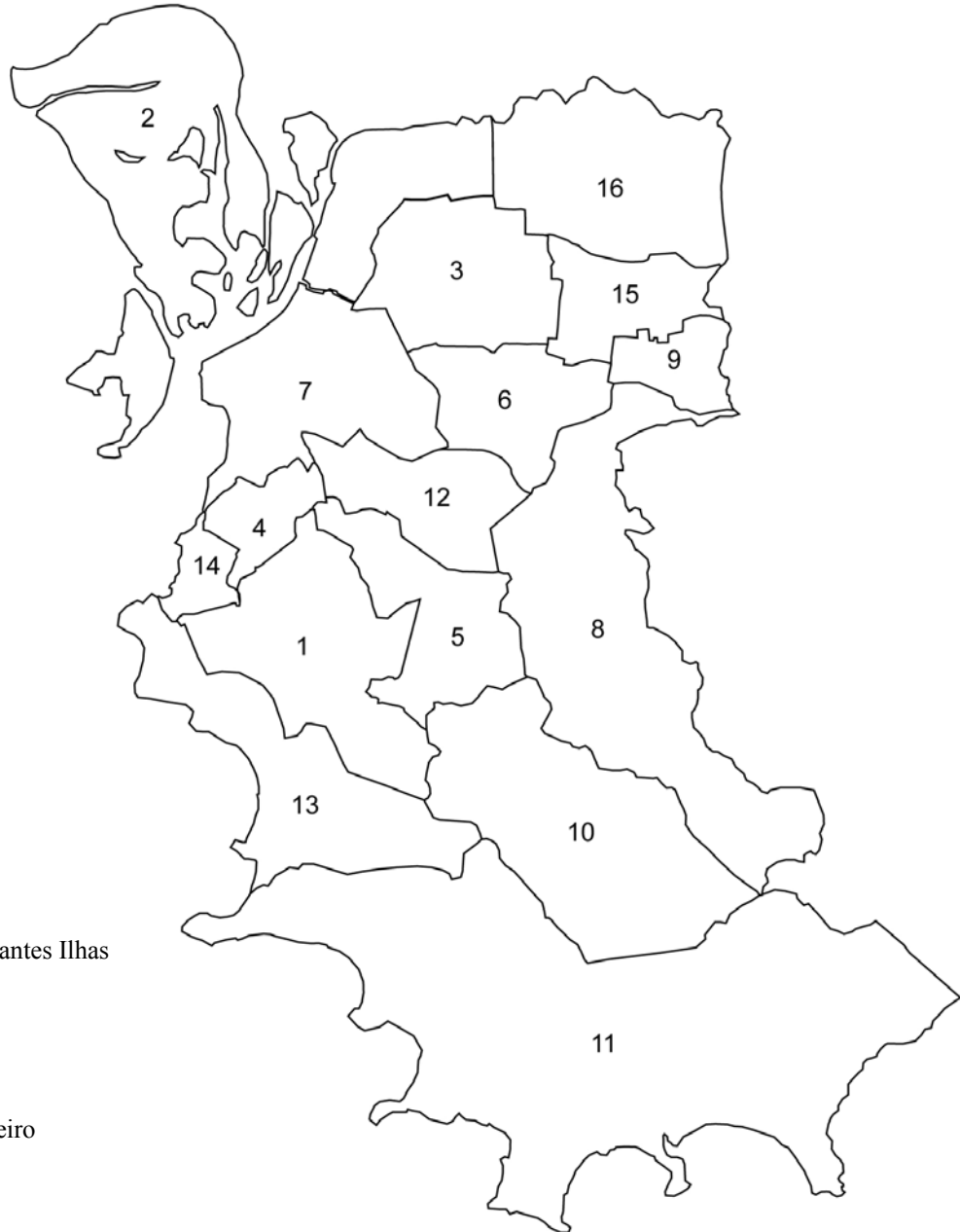
Presupuesto del Estado de Rio Grande do Sul (2002):

Ingresos:

<u>Ingresos generales</u>		
Impuestos	R\$ 7,685,155,954.00	US\$ 2,687,587,324.36
Contribuciones	R\$ 616,679,527.00	US\$ 215,659,915.02
Ingreso por Activos	R\$ 251,538,115.00	US\$ 87,965,768.49
Ingreso por Cultivos	R\$ 2,965,010.00	US\$ 1,036,898.06
Ingreso por Industria	R\$ 6,373,481.00	US\$ 2,228,879.52
Ingreso por Servicios	R\$ 146,919,018.00	US\$ 51,379,268.40
Transferencias	R\$ 1,874,825,804.00	US\$ 655,648,121.70
Otras Fuentes de Ingresos	R\$ 837,241,254.00	US\$ 292,792,884.77
Sub-Total Ingresos Generales	R\$ 11,421,698,163.00	US\$ 3,994,299,060.32
<u>Ingresos de Capital</u>		
Administración: Operaciones de Crédito	R\$ 335,136,079.00	US\$ 117,200,936.88
Transferencia de Bienes	R\$ 5,839,906.00	US\$ 2,042,282.22
Amortización de Préstamos	R\$ 1,396,410.00	US\$ 488,340.62
Transferencia de Capitales	R\$ 19,724,291.00	US\$ 6,897,811.16
Transferencias Especiales para Cobertura de Déficit	R\$ 310,000,000.00	US\$ 108,410,561.29
Sub-Total Ingresos de Capital	R\$ 672,096,686.00	US\$ 235,039,932.17
Ingreso Neto Total	R\$ 12,093,794,849.00	US\$ 4,229,338,992.49
Gastos:		
Gastos Corrientes		
Servicios Administrativos y Sociales	R\$ 5,739,895,153.00	US\$ 2,007,307,275.05
Intereses de Deudas	R\$ 212,401,864.00	US\$ 74,279,371.92
Otros Gastos Corrientes	R\$ 4,235,220,634.00	US\$ 1,481,105,310.02
<i>Sub-Total Gastos Corrientes</i>	<i>R\$ 10,187,517,651.00</i>	<i>US\$ 3,562,691,956.99</i>
Gastos de Capital		
Inversiones	R\$ 816,971,074.00	US\$ 285,704,169.96
Amortización de Deuda	R\$ 657,156,864.00	US\$ 229,815,304.77
Otros Gastos de Capital	R\$ 247,719,370.00	US\$ 86,630,309.49
Reservas	R\$ 184,429,890.00	US\$ 64,497,251.27
Sub-Total de Gastos de Capital	R\$ 1,906,277,198.00	US\$ 666,647,035.50
Gastos Totales	R\$ 12,093,794,849.00	US\$ 4,229,338,992.48

MUNICIPIO DE PORTO ALEGRE

- **Superficie:** 476.3 Km²
- **Población Total:** 1,288,879 (1996)
- **Mapa de Regiones del Presupuesto Participativo (OP):**



Regiones:

- 01 Centro Sul
- 02 Humaita Navegantes Ilhas
- 03 Noroeste
- 04 Cruzeiro
- 05 Gloria
- 06 Leste
- 07 Centro
- 08 Lomba do Pinheiro
- 09 Nordeste
- 10 Restinga
- 11 Extremo Sul
- 12 Partenon
- 13 Sul
- 14 Cristal
- 15 Eixo Baltazar
- 16 Norte

Presupuesto Municipal de Porto Alegre (2002):

Ingresos:

Administración General	R\$ 742,641,300.00	US\$ 259,710,194.09
Oficina de Asistencia Social	R\$ 77,845.00	US\$ 27,223.29
Departamento de Vivienda	R\$ 4,281,475.00	US\$ 1,497,280.99
Departamento de Saneamiento Urbano	R\$ 31,449,380.00	US\$ 10,998,209.48
Sub-Total Ingresos Generales	R\$ 778,450,000.00	US\$ 272,232,907.85
Capital (Crédito)	R\$ 42,600,000.00	US\$ 14,897,709.39
Total (Ingresos Generales y Crédito)	R\$ 821,050,000.00	US\$ 287,130,617.24
Departamento Municipal de Agua y Alcantarillado		
Corriente	R\$ 160,000,000.00	US\$ 55,953,838.08
Capital	R\$ 892,000.00	US\$ 311,942.65
Sub-Total	R\$ 160,892,000.00	US\$ 56,265,780.73
Departamento de Salud-Ingresos por Servicios	R\$ 333,000,000.00	US\$ 116,453,925.51
Ingresos Totales	R\$ 1,314,942,000.00	US\$ 459,850,323.48

Gastos:

Administración General		
Oficina de Asistencia Social		
Departamento de Vivienda		
Departamento de Saneamiento Urbano		
Personal	R\$ 492,630,000.00	US\$ 172,278,370.34
Costos Recurrentes	R\$ 213,473,000.00	US\$ 74,653,960.48
Inversiones	R\$ 69,789,250.00	US\$ 24,406,102.47
Reservas	R\$ 45,157,750.00	US\$ 15,792,183.95
Sub-Total	R\$ 821,050,000.00	US\$ 287,130,617.24
Departamento Municipal de Agua y Alcantarillado		
Personal	R\$ 65,418,687.20	US\$ 22,877,666.45
Costos Recurrentes	R\$ 61,621,636.00	US\$ 21,549,794.02
Inversiones	R\$ 33,047,216.80	US\$ 11,556,991.36
Reservas	R\$ 804,460.00	US\$ 281,328.90
Sub-Total	R\$ 160,892,000.00	US\$ 56,265,780.73
Servicios Departamento de Salud	R\$ 333,000,000.00	US\$ 116,453,925.51
Gastos Totales	R\$ 1,314,942,000.00	US\$ 459,850,323.48

*** Este presupuesto está basado en el Plano de Inversiones 2002 (Plan de Inversiones 2002).*

MUNICIPIO DE BELO HORIZONTE

- **Superficie:** 330.23 Km2
- **Población Total:** 2,091,448 (1996)
- **Mapa de Regiones del Presupuesto Participativo (OP):**



Regiones:

- 01 Venda Nova
- 02 Norte
- 03 Pampulha
- 04 Nordeste
- 05 Noroeste
- 06 Leste
- 07 Centro-Sul
- 08 Oeste
- 09 Bareiro

Presupuesto Municipal de Belo Horizonte (1999):

Ingresos:

Impuestos	R\$ 466,888,402.89	US\$ 265,654,852.28
Ingreso por Activos	R\$ 6,977,370.20	US\$ 3,970,054.17
Ingreso por Servicios	R\$ 47,724,487.81	US\$ 27,154,758.36
Ingreso por Transferencias	R\$ 736,086,159.00	US\$ 418,825,695.02
Otros Ingresos	R\$ 54,407,565.00	US\$ 30,957,362.73
Ingresos de Capital		
Operaciones de Crédito	R\$ 4,380,960.35	US\$ 2,492,722.82
Transferencia de Bienes	R\$ 138,391.88	US\$ 78,743.60
Sindicatos	R\$ 361,325.96	US\$ 205,590.87
Estado	R\$ 2,298,176.79	US\$ 1,307,639.71
<i>Sub-Total Ingresos de Capital</i>	<i>R\$ 7,178,854.98</i>	<i>US\$ 4,084,697.00</i>

Ingresos Totales

R\$ 1,319,262,839.88 US\$ 750,647,419.56

Gastos:

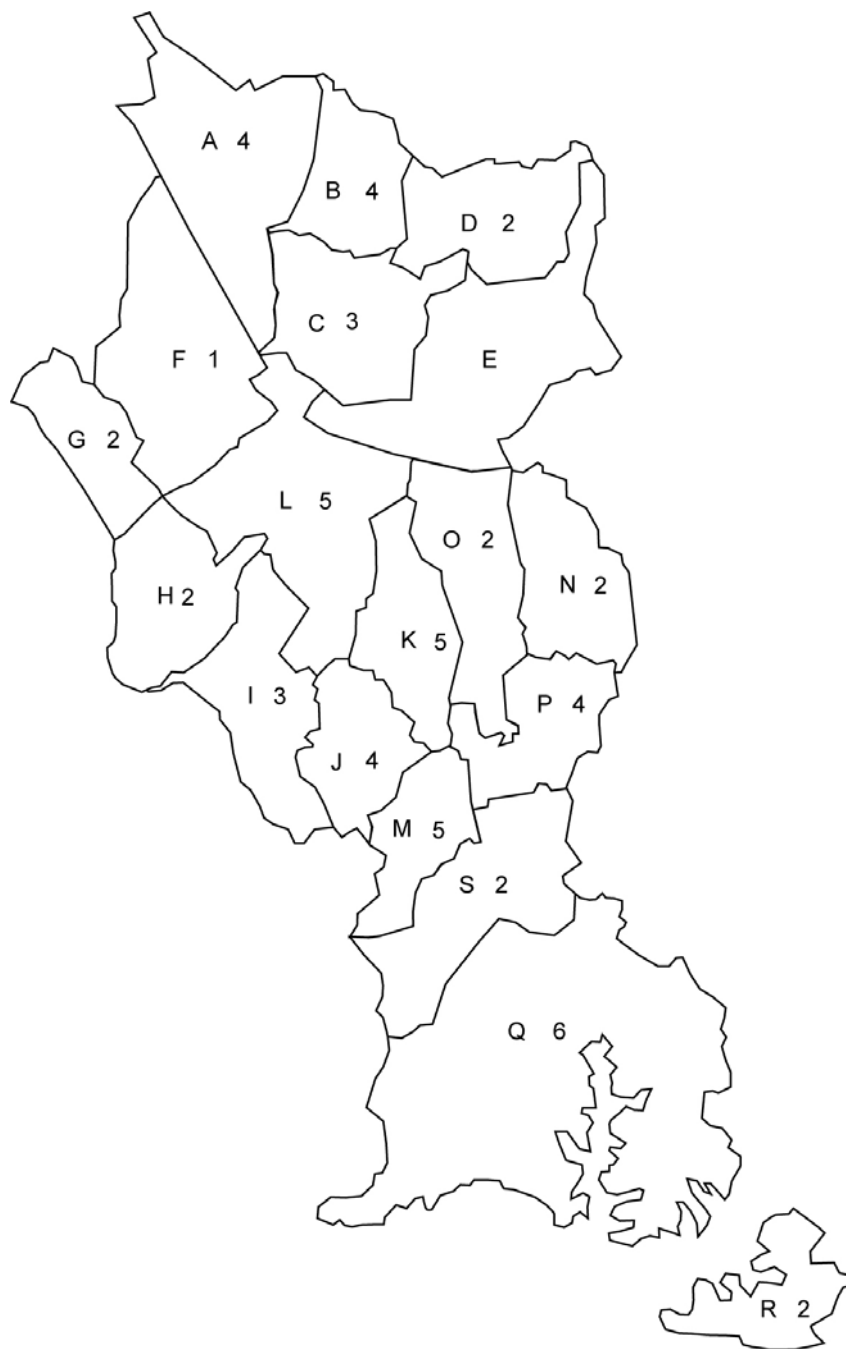
Personal Administrativo- Directo	R\$ 528,032,013.79	US\$ 300,444,958.06
Personal Administrativo - Indirecto	R\$ 485,975,496.00	US\$ 276,515,218.21
Inversiones	R\$ 169,166,067.26	US\$ 96,253,807.83
Servicios de Deuda	R\$ 60,052,467.71	US\$ 34,169,256.17
Otros Gastos	R\$ 690.37	US\$ 392.81

Gastos Totales

R\$ 1,243,226,735.13 US\$ 707,383,633.08

MUNICIPIO DE SANTO ANDRE

- Superficie: 175 km²
- Población Total: 648,443 (2000: IBGE)
- Número de Regiones: 20
- Mapa de Regiones del Presupuesto Participativo (OP):



Presupuesto Municipal de Santo Andre (2001):

Ingresos:

Ingreso por Impuestos	R\$ 98,093,243.95	US\$ 42,192,457.29
Ingreso por Activos	R\$ 7,802,690.31	US\$ 3,356,140.18
Ingreso por Servicios	R\$ 648,516.88	US\$ 278,943.99
Ingreso por Transferencias	R\$ 248,206,760.26	US\$ 106,760,187.65
Ingreso por Transferencias de Bienes Raíces	R\$ 151,040.56	US\$ 64,966.48
Transferencia de Capitales		
Sindicatos	R\$ 499,549.58	US\$ 214,869.28
Extranjeros	R\$ 467,986.13	US\$ 201,293.01
Gas y Petróleo	R\$ 108,423.86	US\$ 46,635.92
<i>Sub-Total Transferencia de Capitales</i>	<i>R\$ 1,075,959.57</i>	<i>US\$ 462,798.21</i>
Ingreso por Crédito	R\$ 3,457,000.00	US\$ 1,486,945.68
Otros Ingresos Corrientes		
Multas e Interés	R\$ 19,109,469.68	US\$ 8,219,480.27
Agua	R\$ 26,108.93	US\$ 11,230.13
Restituciones	R\$ 49,142.79	US\$ 21,137.59
Ingresos por Deuda Activa	R\$ 6,827,926.32	US\$ 2,936,868.82
Ingresos por Misceláneos	R\$ 8,144,303.29	US\$ 3,503,076.82
Otros Ingresos	R\$ 525,000.00	US\$ 225,816.16
<i>Sub-Total Otros Ingresos</i>	<i>R\$ 34,681,951.01</i>	<i>US\$ 14,917,609.79</i>
Ingresos Totales	R\$ 394,117,162.54	US\$ 169,520,049.27
**Ingresos de Capital	R\$ 5,209,000.13	US\$ 2,240,526.53
** Estos no están incluidos en Ingresos Totales		

Gastos:

Legislativo	R\$ 12,361,153.76	US\$ 5,316,853.96
Judicial	R\$ 4,057,835.39	US\$ 1,745,380.61
Planeamiento y Gerencia	R\$ 90,883,029.15	US\$ 39,091,156.24
Defensa Nacional y Seguridad Pública	R\$ 13,635,860.71	US\$ 5,865,138.59
Desarrollo Regional	R\$ 7,219,665.75	US\$ 3,105,366.14
Educación y Cultura	R\$ 108,181,292.94	US\$ 46,531,589.72
Desarrollo Urbano y Vivienda	R\$ 36,112,668.14	US\$ 15,532,998.47
Industria, Negocios y Servicios	R\$ 200,000.00	US\$ 86,025.21
Relaciones Internacionales	R\$ 560,373.71	US\$ 241,031.32
Salud y Saneamiento	R\$ 94,374,127.62	US\$ 40,592,768.56
Empleo	R\$ 1,979,812.29	US\$ 851,568.79
Asistencia Social	R\$ 9,024,699.45	US\$ 3,881,758.12
Transporte	R\$ 24,083,002.08	US\$ 10,358,726.00
Gastos Totales	R\$ 402,673,520.99	US\$ 173,200,361.73

MUNICIPIO DE GRAVATAÍ

- Población Total: 232,447 (2002)
- Número de Regiones: 10
- Localización del Municipio de Gravataí (noreste de Porto Alegre)
- Mapa de Regiones del Presupuesto Participativo (OP):



Regiones:

- 01 São Geraldo
- 02 Moradas
- 03 Parque Florido
- 04 COHABs
- 05 Centro
- 06 Parque dos Anjos
- 07 Barro Vermelho
- 08 Morungava
- 09 Itacolomi
- 10 Ipiranga

MUNICIPIO DE CAIXAS DO SUL

- Superficie: 1,588.4 km²
- Población Total: 360,223 (2000: IBGE)
- Mapa de Regiones del Presupuesto Participativo (OP):



Regiones:

- 01 Ana Rech
- 02 Fatima
- 03 Santa Lucia
- 04 Centro
- 05 Cruzeiro
- 06 Esplanada
- 07 Desvio Rizzo
- 08 Forqueta

Presupuesto Municipal de Caixas do Sul (2002):

Ingresos:

Total Impuestos	R\$ 62,037,800.00	US\$ 21,695,331.35
Total Contribuciones	R\$ 58,971,000.00	US\$ 20,622,836.16
Total Ingresos por Activos	R\$ 8,365,720.00	US\$ 2,925,588.39
Total Industrial		
Total Ingresos por Servicios	R\$ 25,119,000.00	US\$ 8,784,402.87
Total Transferencias	R\$ 190,872,440.00	US\$ 66,750,285.01
Deducciones *	-R\$ 17,332,500.00	-US\$ 6,061,374.37
Otras Fuentes Corrientes	R\$ 8,448,000.00	US\$ 2,954,362.65
Ingresos de Capital		
Administración: Operaciones de Crédito	R\$ 1,611,000.00	US\$ 563,385.21
Transferencia de Bienes	R\$ 1,467,500.00	US\$ 513,201.61
Amortización de Préstamo	R\$ 150,000.00	US\$ 52,456.72
Transferencia de Capitales	R\$ 12,000.00	US\$ 4,196.54
Otros Ingresos de Capital	R\$ 1,000.00	US\$ 349.71
<i>Total Ingresos de Capital</i>	<i>R\$ 3,241,500.00</i>	<i>US\$ 1,133,589.79</i>
Total Ingresos Netos	R\$ 339,722,960.00	US\$ 118,805,021.86
*Fondo de Transferencia para la Valorización y Promoción de la Enseñanza (Ministerio de Educación)		

Gastos:

Gastos Corrientes		
Personal y Servicios Sociales	R\$ 141,071,060.00	US\$ 49,334,170.31
Intereses de Deuda	R\$ 3,058,240.00	US\$ 1,069,501.66
Otros Gastos Corrientes	R\$ 166,342,380.00	US\$ 58,171,841.23
<i>Total Gastos Corrientes</i>	<i>R\$ 310,471,680.00</i>	<i>US\$ 108,575,513.20</i>
Gastos de Capital		
Inversiones	R\$ 25,751,610.00	US\$ 9,005,633.85
Inversiones Financieras	R\$ 5,307,250.00	US\$ 1,856,006.29
Amortización de Deuda	R\$ 4,471,900.00	US\$ 1,563,874.80
<i>Total Gastos de Capital</i>	<i>R\$ 35,530,760.00</i>	<i>US\$ 12,425,514.95</i>
<i>Reservas Contingentes</i>	<i>R\$ 2,090,000.00</i>	<i>US\$ 730,897.01</i>
Gastos Totales	R\$ 348,092,440.00	US\$ 121,731,925.16

Anexo II: Regulaciones Internas

Municipios Seleccionados y Estado de Rio Grande do Sul

Regulaciones Internas: Rio Grande Do Sul (2002/03)

“El Estado de Rio Grande do Sul tiene un Proceso Participativo de Presupuesto basado en una democracia directa, voluntaria y universal donde los ciudadanos votan delegados y concejales que serán parte del proceso”. Los Ciudadanos participan en el proceso, como residentes de una de las 23 regiones del Presupuesto Participativo (OP) designadas.

El proceso es el siguiente:

Primera Ronda

- Sesiones Plenarias Regionales de Orientación:

Las sesiones plenarias son abiertas a todos los ciudadanos de las 23 regiones del Presupuesto Participativo (OP). Los ciudadanos y los oficiales del gobierno revisan el análisis de diagnóstico regional y definen las pautas del presupuesto estatal para las asambleas regionales y municipales.

- Asambleas Regionales Temáticas:

Las asambleas son celebradas en cada una de las 23 regiones del Presupuesto Participativo (OP). Los Ciudadanos revisan y votan sobre prioridades temáticas para los Programas de Desarrollo Estatal concluyendo en la Asamblea Municipal Pública. Son elegidos los delegados para la Temática Regional.

--Un delegado es electo por cada 20 participantes en la región. También es elegido un delegado suplente por cada dos delegados oficiales. --

- Asambleas Públicas Municipales:

Las Asambleas Municipales son abiertas a todos los ciudadanos y se celebran en cada uno de los 497 municipios del estado. Los Ciudadanos revisan y votan sobre prioridades temáticas para los Programas de Desarrollo Estatal. También se desarrollan prioridades para obras y servicios en las localidades. Son designados los Delegados Municipales para el Presupuesto Participativo – Rio Grande do Sul (OP-RS).

-- Un delegado es asignado por cada 20 participantes en la Municipalidad. También es elegido un delegado suplente por cada dos delegados oficiales. --

Segunda Ronda

- Sesiones Plenarias de Delegados:

Dos rondas de Sesiones Plenarias de Delegados se llevan a cabo en las 23 regiones del Presupuesto Participativo (OP) a las que asisten la Temática Regional y los Delegados Municipales. Los concejales estatales del Consejo Temático del Presupuesto Participativo de Rio Grande do Sul (OP-RS) son elegidos entre los delegados. Son también elegidos los Delegados para las Comisiones de Representantes Regionales. Los delegados concilian las prioridades y el pedido de fondos votados por la población.

- Consejo Estatal del Presupuesto Participativo (COP):

El Consejo Estatal del Presupuesto Participativo está compuesto de la siguiente manera:

- a. 209 concejales de los cuales 71 son elegidos por las 23 regiones del Presupuesto Participativo (OP) en proporción a la población, con no menos de 2 por región, 71 son elegidos por las 23 regiones del Presupuesto Participativo (OP) en proporción a la participación de los ciudadanos en las Asambleas Temáticas Regionales, 23 son elegidos entre los delegados en las Asambleas Temáticas Regionales y 44 son asignados por COREDES (Consejos de Desarrollo Regional) de las 22 regiones del Estado
- b. 2 concejales y 2 suplentes del Gobierno Estatal, sin derecho a voto– 1 representante y un suplente del Ministerio de Relaciones Comunitarias y 1 representante y un suplente del Ministerio de Presupuesto y Finanzas.

El Consejo del Presupuesto Participativo (COP) revisa y adopta un Plan de Inversión y Servicios Regionales y un Borrador del Plan de Presupuesto para ser enviado al Parlamento Estatal. El Parlamento puede vetar una resolución del Consejo, sin embargo, es necesario 2/3 de la mayoría del Consejo para anular el veto.

RIO GRANDE DO SUL

Ciclo de Presupuesto Participativo

Primera Ronda			Segunda Ronda	
Febrero - Marzo	Marzo	Marzo - Junio	Julio	Agosto - Septiembre
Sesiones Plenarias Regionales de Orientación - Alcance comunitario y movilización. - Revisar pautas de Presupuesto Participativo. - Revisar Análisis de Diagnóstico Regional. - Definir las pautas del presupuesto estatal para asambleas municipales y regionales.	Asambleas Regionales Temáticas - Revisar la implementación del presupuesto del año anterior. - Revisar y votar prioridades temáticas para Programas de Desarrollo Estatal. - Elegir delegados para Foro.	Asambleas Públicas Municipales - Revisar y votar prioridades temáticas para los Programas de Desarrollo Estatal. - Revisar, priorizar y votar las peticiones de obras y servicios. - Elegir Delegados Municipales para el Foro	Foro de Delegados Primera Ronda - Priorización y conciliación de peticiones temáticas y programas para desarrollar un Plan de Inversiones y Servicios para cada región. - Elegir concejales para el Consejo de Presupuesto Participativo (COP-RS). - Elegir miembros para las Comisiones de Representantes Regionales (CRR). Segunda Ronda - Conciliar el Borrador del Presupuesto Estatal con las peticiones de CRR. - Preparar el Plan de Inversiones y Servicios para cada región.	Consejo Estatal de Presupuesto Participativo (COP-RS) - Revisar y adoptar el Borrador del Plan de Presupuesto Estatal. - Revisar y adoptar los Planes regionales de Inversiones y Servicios. - Presentar el Plan de Presupuesto al Parlamento Estatal.
CIUDADANOS			DELEGADOS	CONCEJALES

Requisitos para la elección de concejales:

- Los concejales del Presupuesto Participativo (OP) y sus suplentes no pueden ser miembros de ningún otro Consejo con la excepción de COREDES.
- Los concejales son elegidos por mandatos de un año y pueden ser reelectos consecutivamente dos veces.

REGULACIONES INTERNAS: PORTO ALEGRE (2003)

La Ciudad de Porto Alegre ha sido dividida en 16 regiones basada en un criterio geográfico, social y comunitario para asegurar el mayor rango de participación posible. El proceso de Presupuesto Participativo (OP) de Porto Alegre esta constituido de la siguiente manera:

- **Reuniones Preparatorias:**
El primer paso en el proceso ha reemplazado la primera ronda de reuniones original. En las Reuniones Preparatorias los ciudadanos se reúnen para revisar el progreso del Proceso de Presupuesto Participativo del año anterior como así también las pautas y regulaciones del Presupuesto Participativo (OP) en preparación por las Sesiones Plenarias Regionales y Temáticas. Las reuniones se celebran por región, micro-región y área temática.
- **Sesiones Plenarias Regionales y Temáticas:**
La “única” ronda (*Rodada única*) de sesiones plenarias regionales y temáticas se celebra por región y área temática según es regulado por el Proceso de Presupuesto Participativo (COP). Durante las asambleas iniciales las comunidades votan por Concejales, definen el número de Delegados a elegir y votan las prioridades temáticas. En reuniones posteriores, los ciudadanos eligen delegados para el Foro de Delegados y dan prioridad a proyectos de Obras y Servicios.

-- *Un delegado es elegido por cada 10 ciudadanos que participan en cada una de las 16 Plenarias Regionales y de las 6 Plenarias Temáticas.* --
- **Foro de Delegados:**
Los delegados en el foro estudian las proyecciones de los ingresos y los gastos por parte de la ciudad. Además, los delegados revisan y dan prioridad a los pedidos de Obras y Servicios, después de visitar sitios y comunidades para evaluar las necesidades.
- **Asambleas Municipales:**
Los Concejales votados en las sesiones plenarias constituyen las Asambleas Municipales donde las prioridades sobre Obras y Servicios son enviadas a la Ciudad. Además, los concejales discuten otros temas generales como el *Congresso da Cidade*.
- **Consejo del Presupuesto Participativo (COP):**
El Consejo del Presupuesto Participativo de la Ciudad se compone de la siguiente manera:
 - a. 2 concejales y 2 suplentes por cada una de las 16 regiones del Municipio para el Consejo Regional.
 - b. 2 concejales y 2 suplentes por cada una de las 6 asambleas temáticas para el Consejo Temático.
 - c. 2 concejales y 2 suplentes de organizaciones civiles, sin derecho a voto-- 1 concejal y 1 suplente de SIMPA (Sindicato de Empleados Municipales de Porto Alegre) y 1 concejal y 1 suplente de UAMPA (Sindicato de Asociaciones de Residentes de Porto Alegre).
 - d. 2 concejales y 2 suplentes representando municipalidades, sin derecho a voto -- 1 concejal y 1 suplente de CRC (Departamento de Relaciones Comunitarias) y 1 concejal y 1 suplente de GAPLAN (Departamento de Planificación).

El Consejo del Presupuesto Participativo trabaja con la administración de la Ciudad para conciliar las prioridades y las peticiones aprobadas mediante votación por los participantes y, atender las deficiencias en cuanto a infraestructura y capacidad institucional requeridas por la Ciudad. Además, los concejales trabajan con la administración de la Ciudad para preparar un Plan de Presupuesto y un Plan de Inversiones y Servicios para ser presentado y discutido en las Sesiones Plenarias Regionales y Temáticas y en el Foro de Delegados. Los concejales votan y presentan el Plan de Presupuesto al Prefecto y al Consejo de la Ciudad. Finalmente votan sobre los cambios para mejorar el proceso de Presupuesto Participativo (OP) para los próximos años.

PORTO ALEGRE
Ciclo de Presupuesto Participativo

Marzo – Abril	Abril-Junio	Junio	Julio	Junio-Diciembre
Reuniones Preparatorias	Sesiones Plenarias Regionales y Temáticas	Foro de Delegados	Asambleas Municipal	Consejo de Presupuesto Participativo de la Ciudad (COP)
- Revisar la implementación del presupuesto del año anterior. - Revisar la implementación del Plan de Inversiones y Servicios del año anterior. - Revisar y discutir las pautas y regulaciones de Presupuesto Participativo (OP). - Revisar el criterio técnico y general para la evaluación de necesidades. - Presentación del Presupuesto Estatal. - Discusión de prioridades temáticas.	- Presentación del Presupuesto Estatal. - Votar sobre prioridades temáticas. - Definir número de delegados. - Elegir concejales para la Asamblea Municipal. - Elegir delegados para el Foro de Delegados.	- Revisar las proyecciones para Ingresos y Gastos de la administración de la Ciudad. - Los delegados visitan sitios para evaluar necesidades. - Revisar y priorizar los pedidos de Obras y Servicios para cada tema.	- Asume el nuevo Consejo del Presupuesto Participativo. - Presentar a la Ciudad prioridades de Obras y Servicios. - Discutir el <i>Congresso da Cidade</i>.	- Trabajar con la administración de la Ciudad para conciliar las prioridades y las demandas aprobadas mediante votación por los participantes y, atender las deficiencias en cuanto a infraestructura y capacidad institucional requeridas por la Ciudad. - Trabajar con la administración de la Ciudad para preparar un Plan de Presupuesto y un Plan de Inversiones y Servicios. - Votar y presentar el Plan de presupuesto y el Plan de Inversiones y Servicios al Alcalde y al Consejo de la Ciudad. - Discutir y votar sobre los cambios para mejorar el Proceso de Presupuesto Participativo (OP).
CITIZENS		DELEGATES	COUNCILORS	COUNCILORS

Requisitos para la elección de concejales:

- Los concejales del Presupuesto Participativo (OP) y sus suplentes no pueden ser miembros de ningún otro Consejo
- Los concejales son elegidos por mandatos de un año y pueden ser reelectos consecutivamente una sola vez.
- Los oficiales públicos no pueden postularse para elección.
- Los concejales deben conocer las Regulaciones Internas.
- Los candidatos pueden postularse para elecciones en ambas asambleas, Regional y Temáticas.
- La institución correspondiente designará representantes de organizaciones civiles y de la administración pública.

REGULACIONES INTERNAS: BELO HORIZONTE (2001)

El proceso de Presupuesto Participativo de Belo Horizonte está diseñado para permitir la participación de los ciudadanos en decisiones financieras municipales. El presupuesto participativo destina alrededor del 50% de los recursos municipales en partes iguales entre las 9 regiones y el otro 50% de acuerdo al indicador de calidad de vida regional- cuanto mayor es el indicador, menor es la cantidad de recursos destinados. En 1999 el Presupuesto Participativo de Belo Horizonte fue dividido en tres ciclos bianuales:

- OP Cidade – Política Sectorial.
- OP Regional – Inversión de Capital.
- OP Habitação – Vivienda.

--El OP Cidade alterna años con el OP Regional y OP Habitação que ocurren simultáneamente.

El proceso de Presupuesto Participativo Regional en Belo Horizonte está constituido de la siguiente manera:

- Sesiones Plenarias Regionales:
La primera ronda de Sesiones Plenarias Regionales se celebra en cada una de las 9 regiones a las que asisten público en general y oficiales municipales. Son distribuidos entre los participantes los cuestionarios para registrar peticiones y la Municipalidad presenta el presupuesto, las recomendaciones y las regulaciones técnicas.
- Reuniones Comunitarias:
Las asociaciones comunitarias se reúnen para discutir el presupuesto y completar la encuesta para ser presentada en SCOMGERS (Departamento de Gestión Regional de la Cooperación Regional).
- Sesiones Plenarias Sub-regionales:
La segunda ronda de Sesiones Plenarias Regionales se celebra en las 37 sub-regiones a las que asiste público en general. Son presentadas las peticiones de presupuesto obtenidas en las encuestas y son elegidos los delegados del Presupuesto Participativo (OP).

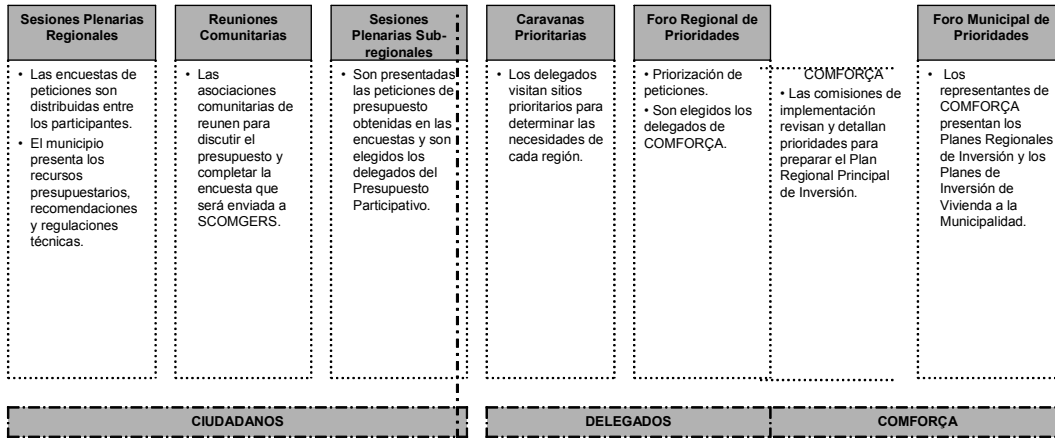
Los Delegados son elegidos de acuerdo al siguiente criterio:

1. De 1-200 participantes – 1 delegado por cada 10 participantes
2. De 210-410 participantes – 1 delegado por cada 15 participantes
3. Mas de 410 participantes – 1 delegado por cada 20 participantes

- Caravanas Prioritarias:
Los Delegados visitan los sitios prioritarios para determinar las necesidades de cada región.
- Foro Regional de Prioridades:
Se desarrollan Planes de Trabajo Regionales y se elijen los delegados de COMFORÇAs (Comisiones de Implementación Regional del Presupuesto Participativo)
- COMFORÇA:
Las comisiones están compuestas de la siguiente manera:
 - a. 20% de los delegados electos en las sesiones plenarias regionales y presentes en el Foro
 - b. 20% de los representantes de organizaciones civiles y presentes en el Foro
 - c. 20% de los representantes de asociaciones de vivienda presentes en el ForoLas comisiones de implementación son elegidas para supervisar la ejecución de los presupuestos del Presupuesto Participativo en el Municipio.
- Foro Municipal de Prioridades:
Los representantes de COMFORÇA presentan al Municipio los Planes de Trabajo Regionales y los Planes de Vivienda.

BELO HORIZONTE

Ciclo de Presupuesto Participativo



REGULACIONES INTERNAS: SANTO ANDRE

El Proceso de Presupuesto Participativo de Santo Andre se caracteriza por la ausencia de un Foro de Delegados. El Municipio ha sido dividido en 19 regiones las cuales participan a través de las Plenarias Regionales y Temáticas. El Proceso de Presupuesto Participativo es de la siguiente manera:

- **Reuniones Preparatorias:**
Las Reuniones Preparatorias se celebran en cada una de las 19 regiones de la ciudad y en cada grupo temático. Los oficiales municipales revisan la implementación del presupuesto del año anterior y las regulaciones del Proceso de Presupuesto Participativo. Además, discuten con los ciudadanos acerca de la situación económica de la ciudad y la proyección de Ingresos y Gastos.
- **Reuniones Comunitarias:**
Organizaciones comunitarias y residentes organizan las Reuniones Comunitarias, a las cuales, los oficiales y la comunidad llegan juntos, para identificar las necesidades y deficiencias de sus regiones. Los participantes trabajan para evaluar la factibilidad técnica y financiera de los proyectos propuestos.
- **Sesiones Plenarias Regionales:**
Las Plenarias Regionales se llevan a cabo en las 19 regiones. El Prefecto revisa las peticiones y su factibilidad. Cada Sesión Plenaria definirá y dará prioridad a 4 peticiones y 2 prioridades de escala ciudadana. También son elegidos los Concejales para el Presupuesto Participativo.
- **Sesiones Plenarias Temáticas:**
Las Sesiones Plenarias Temáticas se celebran con relación a 9 temas: Desarrollo Económico, Desarrollo Urbano, Educación, Reforma Municipal, Identidad Cultural, Calidad Ambiental, Inclusión Social, Salud y Violencia Urbana. El Prefecto revisa las peticiones y su factibilidad. Cada Sesión Plenaria definirá y dará prioridad a 4 demandas y 2 prioridades de escala ciudadana. También son elegidos los Concejales para el Presupuesto Participativo.
- **Consejo del Presupuesto Participativo (COP):**
El Consejo del Presupuesto Participativo (COP) está compuesto de la siguiente manera:
 - a. 1 concejal y 1 suplente por cada una de las 19 Sesiones Plenarias Regionales (la participación en cada plenaria debe alcanzar un quórum del 0.5% del total de la Población de la región para votar un concejal).
 - b. 1 concejal y 1 suplente de cada una de las 9 Plenarias Temáticas (debe haber por lo menos 100 participantes para votar por un concejal).
 - c. Representantes del gobierno Municipal para equiparar el número total de concejales electos en las Sesiones Plenarias.

--Las sesiones plenarias que no reúnan los requerimientos de quórum, solo tendrán permitido elegir 2 concejales que participaran en el Proceso de Presupuesto Participativo pero no tendrán derecho a voto.

Los concejales visitan sitios prioritarios para evaluar necesidades y deficiencias durante las Caravanas Prioritarias. El Consejo del Presupuesto Participativo cierra un presupuesto y lo presenta al Consejo de la Ciudad. Una vez que el presupuesto es aprobado, el Consejo del Presupuesto Participativo supervisará la implementación de los proyectos y programas.

SANTO ANDRE
Ciclo de Presupuesto Participativo

Marzo	Abril-Mayo	Junio-Julio		Agosto-Septiembre
Reuniones Preparatorias	Reuniones Comunitarias	Sesiones Plenarias Regionales	Sesiones Plenarias Temáticas	Consejo de Presupuesto Participativo (COP)
- Revisar la implementación del presupuesto del año anterior y las regulaciones del proceso de Presupuesto Participativo. - Los oficiales municipales presentan la situación económica de la ciudad y la proyección de ingresos y gastos.	- Identificar las necesidades y deficiencias de las regiones. - Los participantes trabajan para evaluar la viabilidad técnica y financiera de los proyectos propuestos.	- El Intendente revisa las peticiones y su factibilidad. - Definir y priorizar 4 peticiones y 2 prioridades de escala ciudadana. - Son también elegidos los concejales para el Presupuesto Participativo.	- El Intendente revisa las peticiones y su factibilidad. - Definir y priorizar 4 peticiones y 2 prioridades de escala ciudadana. - Son también elegidos los concejales para el Presupuesto Participativo.	- Visitar sitios prioritarios para evaluar las necesidades y deficiencias durante las Caravanas Prioritarias. - Finalizar el borrador de presupuesto para enviar al Consejo de la Ciudad. Actividad anual: - Supervisar la implementación de proyectos y programas.
CIUDADANOS				CONCEJALES

Requisitos para la elección de Concejales:

- Residencia en la Municipalidad de Santo Andre.
- Residencia en la región por la cual la persona es candidata.
- 16 años de edad como mínimo.
- Los candidatos electos no pueden ser elegidos representantes del poder ejecutivo o legislativo.
- Los candidatos electos no pueden conservar cargos ni en el poder ejecutivo ni en el poder judicial.
- Los candidatos pueden postularse para las asambleas regionales o temáticas pero no para ambas.
- Los concejales son elegidos por mandatos de un año y pueden ser reelectos consecutivamente dos veces.

REGULACIONES INTERNAS: CAXIAS DO SUL (2000)

El Proceso de Presupuesto Participativo en Caxias do Sul destina los recursos públicos a las diez regiones del Municipio según un criterio definido por los delegados. El Proceso de Presupuesto Participativo es el siguiente:

- Sesiones Plenarias Regionales:

Las sesiones plenarias reúnen a los residentes en cada una de las diez regiones para una revisión del presupuesto del año anterior por parte de los oficiales de la administración pública y el reporte del progreso de los proyectos. Es también presentado el Plan de Inversiones. En estas reuniones son elegidos los Delegados para el Foro Municipal de Delegados.

-- Un delegado es electo por cada 10 participantes en la reunión, con un mínimo de un delegado por región. --

- Reuniones Comunitarias:

Las reuniones se llevan a cabo en comunidades para revisar el progreso de los proyectos del Presupuesto Participativo del año anterior y decidir las necesidades y prioridades a ser discutidas en el Foro de Delegados.

-- En estas reuniones es posible elegir delegados adicionales para el Foro si hubiera un gran número de participante. Los delegados serán elegidos en la proporción de uno por cada diez participantes.--

- Foro Municipal de Delegados:

Los delegados electos durante las Sesiones Plenarias Regionales y las Reuniones Comunitarias asisten al Foro y actuarán como nexo entre los concejales y la población. Los delegados visitan sitios prioritarios para destinar los recursos por área temática y revisan y definen prioridades presupuestarias que serán incluidas en el Plan de Inversiones. Los recursos son destinados a cada región teniendo en cuenta el resultado de la evaluación de la región y de acuerdo a un criterio técnico definido y una determinación de necesidades para infraestructura y servicios. Además se requiere a los delegados organizar programas de alcance comunitario, supervisar el desarrollo y la implementación del Plan de Inversión y trabajar con los concejales para revisar las regulaciones internas del Proceso de Presupuesto Participativo para el próximo año.

-- El Consejo Municipal estará a cargo de determinar la factibilidad y desarrollar el presupuesto para cada prioridad presentada por el Foro de Delegados. El Consejo presentará el presupuesto al Foro para su votación. --

- Consejo del Presupuesto Participativo (COP):

El Consejo del Presupuesto Participativo está compuesto de la siguiente manera:

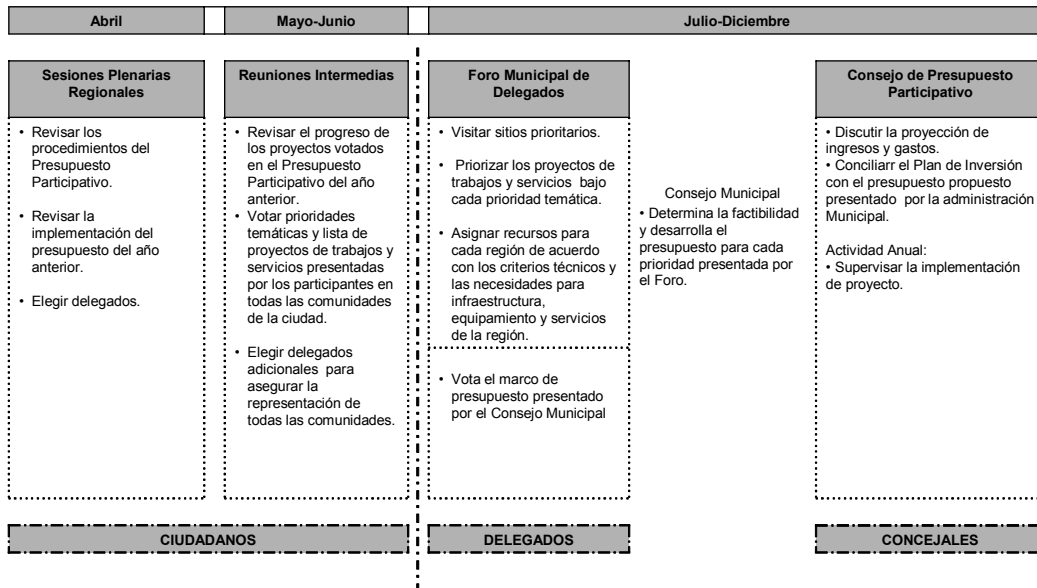
- a. 2 concejales y 2 suplentes elegidos en cada una de las 10 regiones del Presupuesto Participativo.
- b. 1 representante y 1 suplente del Sindicato de Trabajadores Municipales.
- c. 1 representante y 1 suplente del Sindicato de Asociaciones de Residentes.
- d. 2 representantes de la sucursal Ejecutiva Municipal
- e. 1 representante del Departamento de Relaciones Comunitarias
- f. 1 representante del Departamento de Planificación Municipal

--Representantes del gobierno municipal no tienen derecho a voto. --

El Consejo del Presupuesto Participativo concilia el Plan de Inversión presentado por el Foro de Delegados con el Presupuesto Propuesto presentado por la Administración Municipal. Además, los concejales revisan las actividades de planeamiento y ayudan a las comisiones de Implementación y Supervisión con las revisiones de nuevos proyectos.

CAXIAS DO SUL

Ciclo de Presupuesto Participativo



Requisitos para la elección de concejales:

- Los concejales del Presupuesto Participativo (OP) y sus suplentes no pueden ser miembros de ningún otro Consejo.
- Los concejales son elegidos por mandatos de un año y pueden ser reelectos consecutivamente una sola vez.

REGULACIONES INTERNAS: GRAVATAI

El Proceso de Presupuesto Participativo de Gravatai está basado en tres fases que permiten a los ciudadanos de las 10 regiones del Municipio participar directamente en la revisión y el desarrollo del presupuesto: la Primera Ronda de Sesiones Plenarias Regionales, Sesiones Plenarias Micro-regionales, y la Segunda Ronda de Sesiones Plenarias Regionales. El proceso es el siguiente:

- **Sesiones Plenarias regionales (primera ronda):**
Las Sesiones Plenarias Regionales se celebran en las 10 regiones de la ciudad y todos los ciudadanos mayores de 16 años están invitados a participar. Los oficiales municipales presentan el presupuesto municipal y la situación económica general del Municipio, dejando tiempo para preguntas y discusión pública sobre el presupuesto. La participación en estas reuniones determinará el número de delegados a ser elegidos posteriormente durante las Sesiones Plenarias Micro-regionales.
- **Sesiones Plenarias Micro-regionales:**
Las Sesiones Plenarias Micro-regionales se celebran en todas las micro-regiones (88 en total) que fueron representadas en la primera ronda de Sesiones Plenarias Regionales. Los participantes presentan y votan proyectos y programas a ser presentados en el Municipio para el análisis técnico y financiero. Además, los participantes votarán delegados y suplentes para el Foro Regional de Delegados.
- **Sesiones Plenarias Regionales (segunda ronda):**
La segunda ronda de sesiones plenarias es convocada para elegir concejales en cada una de las 10 regiones del Municipio.
- **Foro Regional de Delegados:**
Los delegados electos en las Sesiones Plenarias Micro-Regionales destinan fondos del presupuesto para cada región y luego dan prioridad a los proyectos elegidos por las micro-regiones. El foro enviará el borrador de asignación de presupuesto y la lista de proyectos al Consejo del Presupuesto Participativo para revisión y voto.
- **Consejo del Presupuesto Participativo (COP):**
Consejo del Presupuesto Participativo está compuesto de la siguiente manera:
 - a. 2 concejales y 2 suplentes de cada una de las 10 regiones.
 - b. 1 concejal y 1 representante suplente designado por el Sindicato Municipal de Maestros.
 - c. 1 concejal y un representante suplente designado por el Sindicato Municipal de Trabajadores.
 - d. 1 concejal y un representante suplente designado por el Sindicato Municipal de Residentes y Organizaciones Comunitarias.
 - e. 3 concejales y 3 representantes suplentes designados por el Gobierno Municipal sin derecho a voto.

El Consejo del Presupuesto Participativo votará por proyectos a ser incluidos en el Plan de Inversión como así también revisar y cambiar, si es necesario, las regulaciones internas del Proceso de Presupuesto Participativo del año siguiente.

Además, los concejales discutirán otros temas generales relacionados con el desarrollo de la Ciudad.

GRAVATAI

Ciclo de Presupuesto Participativo

Sesiones Plenarias Regionales (1ª ronda)	Sesiones Plenarias Micro-Regionales	Sesiones Plenarias Regionales (2ª ronda)	Foro Regional de Delegados	Consejo de Presupuesto Participativo (COP)
- Los oficiales municipales presentan el presupuesto y la situación económica general del Municipio. - La participación en estas reuniones determinará el número de delegados a elegir durante las Sesiones Plenarias Micro-regionales.	- Presentar y votar los proyectos y programas a ser presentados en el Municipio para factibilidad técnica y financiera - Votar delegados para el Foro Regional de Delegados.	- Revisar prioridades presentadas en las Sesiones Plenarias Micro-regionales. - Elegir concejales para el Consejo de Presupuesto Participativo (COP).	- Asignar fondos para cada región. - Priorizar los proyectos elegidos por las micro-regiones. - Presentar el borrador de presupuesto al Consejo de Presupuesto Participativo (COP) para revisión y voto.	- Votar los proyectos a ser incluidos en el Plan de Inversión. - Revisar las regulaciones internas del proceso de Presupuesto Participativo para el año siguiente. - Discutir otros temas generales relacionados con el desarrollo de la Ciudad.
CIUDADANOS			DELEGADOS	CONCEJALES

Anexo III: Participación

Municipios Seleccionados y Estado de Rio Grande do Sul

REFERENCIAS

Estado de Rio Grande do Sul:

- Sitio Web del gobierno de Rio Grande do Sul, <http://www.estado.rs.gov.br>.

Municipio de Porto Alegre:

- CRC - PMPA / * Datos Por el año 2000 producidos por CIDADE.
- Prefeitura Municipal de Porto Alegre: Datos obtenidos de la encuesta muestral.

Municipio de Belo Horizonte:

- Deliberación Pública a Nivel Local: Presupuesto Participativo en Brasil, Leonardo Avritzer. Universidad Federal de Minas Gerais. Enero 2000.

Municipio de Santo Andre:

- Sitio web del Municipio

Municipio de Gravataí:

- Reporte de la Prefeitura de Gravataí

NÚMERO DE PARTICIPANTES EN EL PROCESO
(Una muestra de encuesta de los participantes)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Rio Grande do Sul										188,528	281,926	378,340	333,040
Porto Alegre	628	3,086	6,168	6,975	8,011	8,495	7,653	11,075	11,790	14,776	14,408	16,612	
Gravataí								16,084	11,536	20,113	25,134		
Belo Horizonte				15,216	26,823	36,508	31,795	19,418	(*)	21,175			

(*Desde 1999 el presupuesto participativo se lleva a cabo como ciclo bianual)

ESTADO DE RIO GRANDE DO SUL

Características de los Participantes en el Proceso de Presupuesto Participativo (OP)
(Una muestra de encuesta de los participantes)

Participación (1999-2002)

Año	Asambleas	Total Participantes	Delegados Regionales
1999	644	188,528	8,460
2000	670	281,926	13,987
2001	735	378,340	18,601
2002		333,040	16,145

Participación por Género en Asambleas Municipales Populares

Región	Mujeres	Hombres	Total
Alto Jacuí	42%	58%	354
Campanha	41%	59%	104
Central	44%	56%	232
Centro Sul	28%	72%	130
Fronteira Noroeste	37%	63%	233
Fronteira Oeste	50%	50%	575
Hortensia / Planalto de Araucarias	43%	57%	268
Litoral	73%	27%	322
Medio Alto Uruguai	46%	54%	294
Metropolitano do Jacuí	57%	43%	538
Missoes	60%	40%	202
Nordeste	33%	67%	566
Noroeste Colonial	38%	62%	349
Norte	27%	73%	391
Paranhana - Encosta Serra	29%	71%	242
Produção	52%	48%	317
Serra	43%	57%	410
Sul	50%	50%	340
Vale do Cai	40%	60%	455
Vale do Rio dos Sinos	48%	52%	332
Vale do Rio Pardo	40%	60%	391
Vale do Taquari	42%	58%	384
Total	44%	56%	7,429

Participación por Género de Delegados en el Presupuesto Participativo de Rio Grande do Sul (OP.RS)

Región	Mujeres		Hombres	
	No.	%	No.	%
Alto Jacui	434	40,5%	637	59,5%
Campanha	227	39,4%	349	60,6%
Central	532	38,0%	868	62,0%
Centro Sul	252	35,5%	458	64,5%
Fronteira Noroeste	251	35,6%	454	64,4%
Fronteira Oeste	585	45,6%	697	54,4%
Hortensia / Planalto de Araucarias	101	35,1%	187	64,9%
Litoral	108	26,6%	298	73,4%
Medio Alto Uruguai	243	25,4%	713	74,6%
Metropolitano do Jacui	530	43,1%	699	56,9%
Missoes	300	37,8%	494	62,2%
Nordeste	334	36,3%	587	63,7%
Noroeste Colonial	333	33,9%	650	66,1%
Norte	393	32,3%	824	67,7%
Paranhana - Encosta Serra	94	24,4%	292	75,6%
Producao	462	32,5%	958	67,5%
Serra	519	36,6%	900	63,4%
Sul	350	36,3%	615	63,7%
Vale do Cai	330	37,7%	545	62,3%
Vale do Rio dos Sinos	482	39,0%	753	61,0%
Vale do Rio Pardo	420	39,6%	640	60,4%
Vale do Taquari	435	31,7%	937	68,3%
Total	7.715	36,3%	13.555	63,7%

Participación por Género de Concejales en el Presupuesto Participativo de Rio Grande do Sul (OP.RS)

Región	Mujeres		Hombres	
	No.	%	No.	%
Alto Jacui	2	11,8%	15	88,2%
Campanha	5	41,7%	7	58,3%
Central	1	4,8%	20	95,2%
Centro Sul	0	0,0%	11	100,0%
Fronteira Noroeste	2	16,7%	10	83,3%
Fronteira Oeste	2	10,0%	18	90,0%
Hortensia / Planalto de Araucarias	2	16,7%	10	83,3%
Litoral	1	8,3%	11	91,7%
Medio Alto Uruguai	0	0,0%	14	100,0%
Metropolitano do Jacui	6	20,0%	24	80,0%
Missoes	4	28,6%	10	71,4%
Nordeste	2	14,3%	12	85,7%
Noroeste Colonial	0	0,0%	14	100,0%
Norte	2	11,8%	15	88,2%
Paranhana - Encosta Serra	3	25,0%	9	75,0%
Producao	2	9,1%	20	90,9%
Serra	4	19,0%	17	81,0%
Sul	10	45,4%	12	54,5%
Vale do Cai	1	6,3%	15	93,8%
Vale do Rio dos Sinos	6	26,1%	17	73,9%
Vale do Rio Pardo	1	7,7%	12	92,3%
Vale do Taquari	6	30,0%	14	70,0%
Total	62	16,8%	307	83,27%

Participación por Región del Presupuesto Participativo (1999-2001)

Región (OP)	1999		2000		2001	
	No.	%	No.	%	No.	%
Alto Jacui	5,613	2.98	10,515	3.73	20,140	5.32
Campanha	3,398	1.80	4,875	1.73	10,901	2.88
Central	15,824	8.39	21,633	7.67	25,120	6.64
Centro Sul	3,690	1.96	7,978	2.83	11,912	3.15
Fronteira Noroeste	10,250	5.44	11,144	3.95	12,761	3.37
Fronteira Oeste	6,738	3.57	15,133	5.37	23,272	6.15
Hortensias/Planalto das Araucarias	2,466	1.31	4,837	1.72	5,328	1.41
Litoral	4,817	2.56	5,839	2.07	8,151	2.15
Medio Alto Uruguai	14,586	7.74	14,492	5.14	17,333	4.58
Metropolitana/Delta do Jacui	9,129	4.84	14,693	5.21	21,978	5.81
Missoes	11,243	5.96	12,821	4.55	14,521	3.84
Nordeste	5,857	3.11	12,090	4.29	15,082	3.99
Noroeste Colonial	9,791	5.19	15,201	5.39	17,969	4.75
Norte	9,668	5.13	12,227	4.34	19,883	5.26
Paranhana/Encosta da Serra	4,352	2.31	3,634	1.29	6,343	1.68
Producao	15,175	8.05	17,698	6.28	26,135	6.91
Serra	11,035	5.85	22,736	8.06	24,252	6.41
Sul	9,221	4.89	10,011	3.55	15,082	3.99
Vale do Cai	3,582	1.90	9,349	3.32	16,573	4.38
Vale do Rio dos Sinos	10,080	5.35	18,622	6.61	21,553	5.70
Vale do Rio Pardo	7,807	4.14	14,564	5.17	18,128	4.79
Vale do Taquari	14,206	7.54	21,834	7.74	25,203	6.66
Total	188,528	100.00	281,926	100.00	378,340	100.00

MUNICIPIO DE PORTO ALEGRE
 Características de los participantes del Proceso Participativo
 (Una muestra de encuesta de los participantes)

Participación (1990-2001)

Año	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Participantes	628	3,086	6,168	6,975	8,011	8,495	7,653	11,075	11,790	14,776	14,408	16,612

Distribución de Ingresos de los Participantes en las Sesiones Plenarias (2000)

Asambleas con mayor probabilidad de concurrencia	Menos de 2 MW*		De 2 - 4 MW		De 4 - 8 MW		De 8 - 12 MW		Mas de 12 MW		Total	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
Plenarias Regionales	181	55.69	199	51.55	132	44.00	55	42.31	39	23.08	606	46.26
Plenarias Temáticas	8	2.46	14	3.63	16	5.33	13	10.00	20	11.83	71	5.42
Ambas Asambleas	45	13.85	71	18.39	59	19.67	33	25.38	53	31.36	261	19.92
Participantes por primera vez	49	15.08	49	12.69	29	9.67	15	11.54	17	10.06	159	12.14
Sin respuesta	42	12.92	53	13.73	64	21.33	14	10.77	40	23.67	213	16.26
Total	325	100.00	386	100.00	300	100.00	130	100.00	169	100.00	1,310	100.00

*MW: Salario Mínimo

Ocupación de los Participantes (1998-2000)

Ocupación	Respondents	
	1998	2000
Trabajador, no capacitado, en servicios manuales	227	198
Vendedor independiente	124	30
Dueña de casa	88	130
Maestro	74	84
Trabajador , no capacitado, en servicios no-manuales	72	66
Trabajador de la construcción	69	84
Trabajador doméstico	66	105
Trabajador en servicios con educación secundaria	65	86
Servidor público	56	55
Trabajador en servicios con educación universitaria	46	55
Estudiante	45	63
Trabajador comercial	30	38
Trabajador capacitado en servicios manuales	25	32
Pequeño y micro empresarios	18	15
Vendedor de mercado informal	14	36
Miembros de órdenes religiosas	7	1
Granjeros	6	6
Miembro de cooperativas productivas		27
Trabajador industrial		33
Otro	16	26
Sin respuesta	88	407
Total	1,136	1,577

Razones para la Participación y Conocimiento de las Regulaciones del Proceso Participativo (OP) (2000)

Razones para la Participación	Buen Conocimiento		Conocimiento Parcial		Poco Conocimiento		Sin Conocimiento		No respondió		Total	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
Ayudando a la Comunidad	172	29.15	214	27.68	160	33.13	253	31.59	28	26.42	827	30.04
Peticiones	123	20.85	191	24.71	139	28.78	256	31.96	27	25.47	736	26.73
Ejercitar la Ciudadanía	142	24.07	201	26.00	103	21.33	166	20.72	29	27.36	641	23.28
El Presupuesto Participativo es Democrático	142	24.07	153	19.79	71	14.70	105	13.11	18	16.98	489	17.76
Otras razones	11	1.86	14	1.81	10	2.07	21	2.62	4	3.77	60	2.18
Total	590	100.00	773	100.00	483	100.00	801	100.00	106	100.00	2,753	100.00

Razones para la Participación en Sesiones Plenarias (2000)

Razones para la Participación	Regional		Temática		Total	
	No.	%	No.	%	No.	%
Ayudando a la Comunidad	641	31.31	186	26.35	827	30.04
Peticiones Específicas	588	28.72	148	20.96	736	26.73
Ejercitar la Ciudadanía	458	22.37	183	25.92	641	23.28
El Presupuesto Participativo es Democrático	329	16.07	160	22.66	489	17.76
Otras Razones	31	1.51	29	4.11	60	2.18
Total	2,047	100.00	706	100.00	2,753	100.00

Ingresos y Género de los Participantes (1998 y 2000)

Grupos por Ingreso familiar	1998						2000					
	Mujeres		Hombres		Delegados Electos o Concejales		Mujeres		Hombres		Delegados Electos o Concejales	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
Menos de 2 MW *	178	34.43	136	27.31	48	24.24	230	30.22	98	17.66	32	14.22
De 2 - 4 MW	133	25.73	132	26.51	42	21.21	230	30.22	155	27.93	52	23.11
De 4 - 8 MW	97	18.76	117	23.49	57	28.79	139	18.27	160	28.83	45	20.00
De 8 - 12 MW	43	8.32	55	11.04	25	12.63	71	9.33	61	10.99	35	15.56
Mas de 12 MW	66	12.77	58	11.65	22	11.11	91	11.96	81	14.59	34	15.11
No Answer					4	2.02					27	12.00
Total	517	100.00	498	100.00	198	100.00	761	100.00	555	100.00	225	100.00

*MW: Salario mínimo

Distribución por Género de los Participantes (1995-1998-2000)

Año	Género	Plenarias Regionales		Plenarias Temáticas		Delegados Electos o Concejales	
		No.	%	No.	%	No.	%
1995	Mujeres	252	47.8	38	43.2	85	41.8
	Hombres	275	52.2	50	56.8	115	56.6
	Total	527	100.0	88	100.0	200	100.0
1998	Mujeres	444	50.6	90	56.3	91	45.9
	Hombres	443	49.4	70	43.7	107	54.1
	Total	877	100.0	160	100.0	198	100.0
2000	Mujeres	699	59.7	204	52.8	120	53.6
	Hombres	472	40.3	182	47.2	104	46.4
	Total	1,171	100.0	386	100.0	224	100.0

Nivel de Educación de los Participantes (1995-1998-2000)

Nivel de Educación	1995		1998		2000		Delegados o Concejales (2000)	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
Sin Instrucción	34	5.55	31	2.99	277	17.56	6	2.67
Lectura	Sin datos		Sin datos		258	16.36	2	0.89
Escuela Primaria Incompleta	227	37.03	477	46.00	322	20.42	54	24.00
Escuela Primaria Completa	74	12.07	127	12.25	294	18.64	24	10.67
Escuela Secundaria Incompleta	77	12.56	78	7.52	409	25.94	28	12.44
Escuela Secundaria Completa	114	18.60	136	13.11	Sin datos		53	23.56
Educación Superior Completa o Incompleta	87	14.19	167	16.10	Sin datos		52	23.11
Sin respuesta	Sin datos		21	2.03	17	1.08	6	2.67
Total	613	100.00	1,037	100.00	1,577	100.00	225	100.00

Distribución por Edad de los Participantes (1995-1998-2000)

Distribución por edad	1995		1998		2000		Delegados o Concejales (2000)	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
16 a 25	98	15.76	180	17.32	277	17.56	19	8.44
26 a 33	119	19.13	157	15.11	258	16.36	22	9.78
34 a 41	143	22.99	236	22.71	322	20.42	38	16.89
42 a 49	117	18.81	201	19.35	294	18.64	64	28.44
Mas de 50	139	22.35	262	25.22	409	25.94	79	35.11
Sin respuesta	6	0.96	3	0.29	17	1.08	3	1.33
Total	622	100.00	1,039	100.00	1,577	100.00	225	100.00

Razones por Género, para la Participación en Sesiones Plenarias (2000)

Razones para la Participación	Mujeres		Hombres		Total	
	No.	%	No.	%	No.	%
Ayudando a la Comunidad	476	29.88	340	30.06	816	29.96
Peticiones Específicas	424	26.62	303	26.79	727	26.69
Ejercitar la ciudadanía	382	23.98	253	22.37	635	23.31
El Presupuesto Participativo es Democrático	273	17.14	213	18.83	486	17.84
Otras Razones	38	2.39	22	1.95	60	2.20
Total	1,593	100.00	1,131	100.00	2,724	100.00

Grupos Influyentes en las Elecciones de los Delegados del Presupuesto Participativo (2000) [Ir al texto]

Quien nombra a los delegados?	No.	%
Asociación de Viviendas	81	51.27
Líderes Comunitarios	45	28.48
Líderes del Presupuesto Participativo	22	13.92
Gobierno Municipal	2	1.27
Auto nombramiento	7	4.43
Otras formas de nombramiento	1	0.63
Total	158	100.00

Distribución por Raza de Participantes en las Sesiones Plenarias y el Consejo del Presupuesto Participativo (2000) [Ir al texto]

Grupo Étnico	Participantes en Plenarias	Delegados Electos o Concejales
Blanco	965	137
Negro	324	46
Asiático	7	0
Nativo	56	13
Otro	68	13
Sin respuesta	128	16
Total	1,548	225

Distribución por Raza y Género, de los Participantes en las Sesiones Plenarias (2000)

Grupo Étnico	Mujeres		Hombres		Total	
	No.	%	No.	%	No.	%
Blanco	538	55.75	427	44.25	965	100.00
Negro	206	63.58	118	36.42	324	100.00
Asiático	2	28.57	5	71.43	7	100.00
Nativo	32	57.14	24	42.86	56	100.00
Otro	39	57.35	29	42.65	68	100.00
Sin respuesta	79	61.72	49	38.28	128	100.00
Total	896	57.88	652	42.12	1,548	100.00

** MW – Salario Mínimo

MUNICIPIO DE BELO HORIZONTE

Características de los Participantes en el proceso de Presupuesto Participativo (Una muestra de encuesta de los participantes)

Participación en Asambleas Populares y Foro Regional (1993-2000)

Años	Primera Ronda	Segunda Ronda	Tercera Ronda	Foro Regional	Total
1993-1994	3,671	4,215	6,202	1,128	15,216
1994-1995	5,796	5,323	14,461	1,243	26,823
1995-1996	5,801	11,796	17,597	1,314	36,508
1996-1997	2,938	9,586	17,937	1,334	31,795
1997-1998	3,416	3,081	11,871	1,050	19,418
1999-2000 *	----	2,905	16,323	1,947	21,175

(* Desde 1999 el Presupuesto Participativo se lleva a cabo como ciclo bianual)

Participación de Organizaciones Comunitarias en Primera Ronda del Presupuesto Participativo (1999)

Regiones del Presupuesto Participativo (OP)	Organizaciones Comunitarias Registradas en el Presupuesto Participativo (OP)	Participación en 1º Ronda		Representantes Asistiendo a la 1º Ronda
		No.	%	
Barreiro	242	202	83.47	542
Centro-Sul	165	132	80.00	374
Leste	270	216	80.00	703
Nordeste	213	155	72.77	250
Noroeste	227	190	83.70	490
Norte	192	131	68.23	350
Oeste	168	130	77.38	272
Pampulha	129	92	71.32	180
Venda Nova	202	157	77.72	335
Total de Participantes	1,808	1,405	77.71	3,496

MUNICIPIO DE SANTO ANDRE

Características de los Participantes en el Proceso de Presupuesto Participativo (Una muestra de encuesta de los participantes)

Composición del Consejo del Presupuesto Participativo (1998-1999)

Asociaciones	Delegados Electos (1998-1999)	Designados por la Administración de la Ciudad (1998-1999)
PT	42	76
Sindicatos Profesionales/Asociaciones	36	26
Asociación Comunitaria	24	-
Otros Partidos	7	2
Grupos Religiosos	2	2
Movimiento para los Derechos de la Mujer	2	7
Movimiento Étnico	-	2
Movimiento de Servicios de Salud	2	2
Movimientos Culturales	2	-
Movimientos de Estudiantes	-	-
Movimiento de Jubilados	2	-
Club de Madres	2	-
Scouts	2	-
Masonería	2	-
Foro de la Ciudad	-	2
CONSEE	-	2
Instituto para la Ciudad y el Gobierno	-	2
Total	125	123

Composición del Consejo de Educación del Presupuesto Participativo (1998-1999)

Nivel de Educación	Delegados Electos (1998-1999)		Designados por la Administración de la Ciudad (1998-1999)	
	No.	%	No.	%
Nivel escolar bajo	14	11.00	0	0.00
Nivel escolar medio	25	20.00	0	0.00
Nivel escolar alto	33	26.00	11	9.00
Universidad/Escuela Técnica	53	42.00	112	91.00
Total	125	99.00	123	100.00

Distribución por Género de Concejales del Presupuesto Participativo (OP) (1998-1999)

Género	Delegados Electos (1998-1999)		Designados por la Administración de la Ciudad (1998-1999)	
	No.	%	No.	%
Hombre	84	67.00	77	63.00
Mujer	41	33.00	46	37.00
Total	125	100.00	123	100.00

Distribución por Edad de Concejales del Presupuesto Participativo (OP) (1998-1999)

Grupos por Edad	Delegados Electos (1998-1999)		Designados por la Administración de la Ciudad (1998-1999)	
	No.	%	No.	%
18 to 29	16	13.00	5	4.00
30 to 39	25	20.00	53	43.00
40 to 49	55	44.00	54	44.00
Más de 50	29	23.00	11	9.00
Total	125	100.00	123	100.00

Distribución por Ingreso Familiar de Concejales del Presupuesto Participativo (OP) (1998-1999)

Ingreso Familiar	Delegados Elec- tos (1998-1999)	Designados por la administración de la Ciudad (1998-1999)
Menos de 5 MW *	15.00%	0.00%
De 5 - 10 MW	25.00%	0.00%
De 10 - 20 MW	33.00%	17.00%
Más de 20 MW	24.00%	83.00%
Total	100.00%	100.00%

*MW: Salario mínimo

Razones para la Participación de los Concejales Electos (1998-1999)

Razones para participar en Reuniones del Presupuesto Participativo (OP)	Delegados Electos (1998-1999)	
	No.	%
Pelear por el mejoramiento comunitario de la Ciudad	64	51.00
Conocimiento de la relevancia de la participación popular	33	26.00
Dar continuidad al trabajo de los concejales anteriores	11	9.00
Miembro de la Asociación para el Mejoramiento Educacional	5	4.00
Miembro de la Asociación para el Mejoramiento de los Servicios Sociales	5	4.00
Miembro de la Asociación para el Mejoramiento de Viviendas	3	2.00
Miembro de la Asociación para el Mejoramiento Cultural	3	2.00
Mejorar la situación de exclusión social de la comunidad	3	2.00
Total	125	100.00

MUNICIPIO DE GRAVATAÍ

Características de los Participantes en el proceso de Presupuesto Participativo
(Una muestra de encuesta de los participantes)

Participación (1997-2000)

Regiones del Presupuesto Participativo (OP)	1997	1998	1999	2000
Moradas	3,283	1,722	2,169	3,397
Sao Geraldo	1,768	1,387	2,715	4,048
Parque Florido	1,814	1,225	2,746	2,334
COHAB's	1,255	1,640	3,163	3,128
Centro	2,094	1,520	3,319	4,662
Parque dos Anjos	1,692	945	1,737	2,791
Barro Vermelho	1,095	662	930	1,659
Morungava	824	933	1,297	1,159
Itacolomi	1,123	917	1,243	1,298
Ipiranga	467	585	794	658
Total	16,084	11,536	20,113	25,134

Participación en Primera Ronda de Sesiones Plenarias del Presupuesto Participativo (OP)(1999-2002)

Año	Población Total	Participantes		Delegados	Delegados (En relación a los Participantes)
		No.	%		
1999	206,023	6,984	3.39%	381	5.46%
2000	206,023	9,172	4.45%	470	5.12%
2001	232,447	4,261	1.83%	254	5.96%
2002	232,447	4,071	1.75%	242	5.94%

Participación por Región del Presupuesto Participativo (OP) (1999)

Región del Presupuesto Participativo (OP)	Población Total	Participantes		Delegados	Delegados (En relación a los Participantes)
		No.	%		
São Geraldo	36,244	898	2.48%	48	5.35%
Moradas	32,504	820	2.52%	38	4.63%
Parque Florido	30,365	1,176	3.87%	63	5.36%
COHABs	27,091	1,115	4.12%	57	5.11%
Centro	34,046	1,002	2.94%	56	5.59%
Parque dos Anjos	16,233	591	3.64%	35	5.92%
Barro Vermelho	11,264	221	1.96%	15	6.79%
Morungava	4,929	445	9.03%	27	6.07%
Itacolomi	10,202	416	4.08%	25	6.01%
Ipiranga	3,145	300	9.54%	17	5.67%
Total	206,023	6,984	44.18%	381	56.50%

Participación por Región del Presupuesto Participativo (OP) (2000)

Región del Presupuesto Participativo (OP)	Población Total	Participantes		Delegados	Delegados (En relación a los Participantes)
		No.	%		
São Geraldo	36,244	1,438	3.97%	70	4.87%
Moradas	32,504	1,402	4.31%	55	3.92%
Parque Florido	30,365	753	2.48%	42	5.58%
COHABs	27,091	1,185	4.37%	61	5.15%
Centro	34,046	1,509	4.43%	81	5.37%
Parque dos Anjos	16,233	899	5.54%	48	5.34%
Barro Vermelho	11,264	728	6.46%	39	5.36%
Morungava	4,929	450	9.13%	28	6.22%
Itacolomi	10,202	527	5.17%	30	5.69%
Ipiranga	3,145	281	8.93%	16	5.69%
Total	206,023	9,172	54.79%	470	53.19%

Participación por Región del Presupuesto Participativo (OP) (2001)

Región del Presupuesto Participativo (OP)	Población Total	Participantes		Delegados	Delegados En relación a los Participantes
		No.	%		
São Geraldo	36,244	672	1.85%	39	5.80%
Moradas	32,504	442	1.36%	25	5.66%
Parque Florido	30,365	258	0.85%	17	6.59%
COHABs	27,091	616	2.27%	34	5.52%
Centro	34,046	621	1.82%	39	6.28%
Parque dos Anjos	16,233	256	1.58%	16	6.25%
Barro Vermelho	11,264	357	3.17%	21	5.88%
Morungava	4,929	490	9.94%	31	6.33%
Itacolomi	10,202	357	3.50%	20	5.60%
Ipiranga	3,145	192	6.10%	12	6.25%
Total	206,023	4,261	32.44%	254	60.16%

Participación por Región del Presupuesto Participativo (OP) (2002)

Región del Presupuesto Participativo (OP)	Población Total	Participantes		Delegados	Delegados (En relación a los Participantes)
		No.	%		
Sao Geraldo	36,244	412	1.14%	23	5.58%
Moradas	32,504	476	1.46%	24	5.04%
Parque Florido	30,365	251	0.83%	17	6.77%
COHABs	27,091	526	1.94%	31	5.89%
Centro	34,046	440	1.29%	29	6.59%
Parque dos Anjos	16,233	501	3.09%	31	6.19%
Barro Vermelho	11,264	676	6.00%	38	5.62%
Morungava	4,929	347	7.04%	20	5.76%
Itacolomi	10,202	297	2.91%	19	6.40%
Ipiranga	3,145	155	4.93%	10	6.45%
Total	206,023	4,081	30.63%	242	60.29%

Participación por Género en Regiones del Presupuesto Participativo (OP) (2002)

Región del Presupuesto Participativo (OP)	Población	Participantes	Mujer	Hombre	Delegados
São Geraldo	36,244	412	206	206	23
Moradas	32,504	476	221	245	24
Parque Florido	30,365	251	103	143	17
COHABs	27,091	526	246	273	31
Centro	34,046	440	230	210	29
Parque dos Anjos	16,233	501	264	237	31
Barro Vermelho	11,264	676	335	341	38
Morungava	4,929	347	139	203	20
Itacolomi	10,202	297	132	165	19
Ipiranga	3,145	155	65	99	10
Total	206,023	4,081	1,941	2,122	242

Distribución por Edad y Género de Participantes (2002)

Edad	Población Total	Participantes			
		Mujer		Hombre	
		No.	%	No.	%
16 to 20	36,244	186	4.57%	178	4.37%
21 to 40	32,504	747	18.35%	712	17.49%
41 to 60	30,365	785	19.28%	943	23.16%
sobre 61	27,091	160	3.93%	239	5.87%
Sin respuesta	34,046	65	1.60%	56	1.38%
Total	160,250	1,943	47.73%	2,128	52.27%

Anexo IV: Tasa de cambio

TASA DE CAMBIO

Valores tomados del sitio web del Banco Central de Brasil
(www.bcb.gov.br)

Valores de cambio

Fecha	Tasa
1-Jul-1994	\$ 0.9400
3-Jul-1995	\$ 0.9200
1-Jul-1996	\$ 1.0094
1-Jul-1997	\$ 1.0825
2-Jul-1998	\$ 1.1652
1-Jul-1999	\$ 1.7575
3-Jul-2000	\$ 1.8080
2-Jul-2001	\$ 2.3249
1-Jul-2002	\$ 2.8595
1-Abr-2003	\$ 3.3359
1-Jul-2003	\$ 2.8443