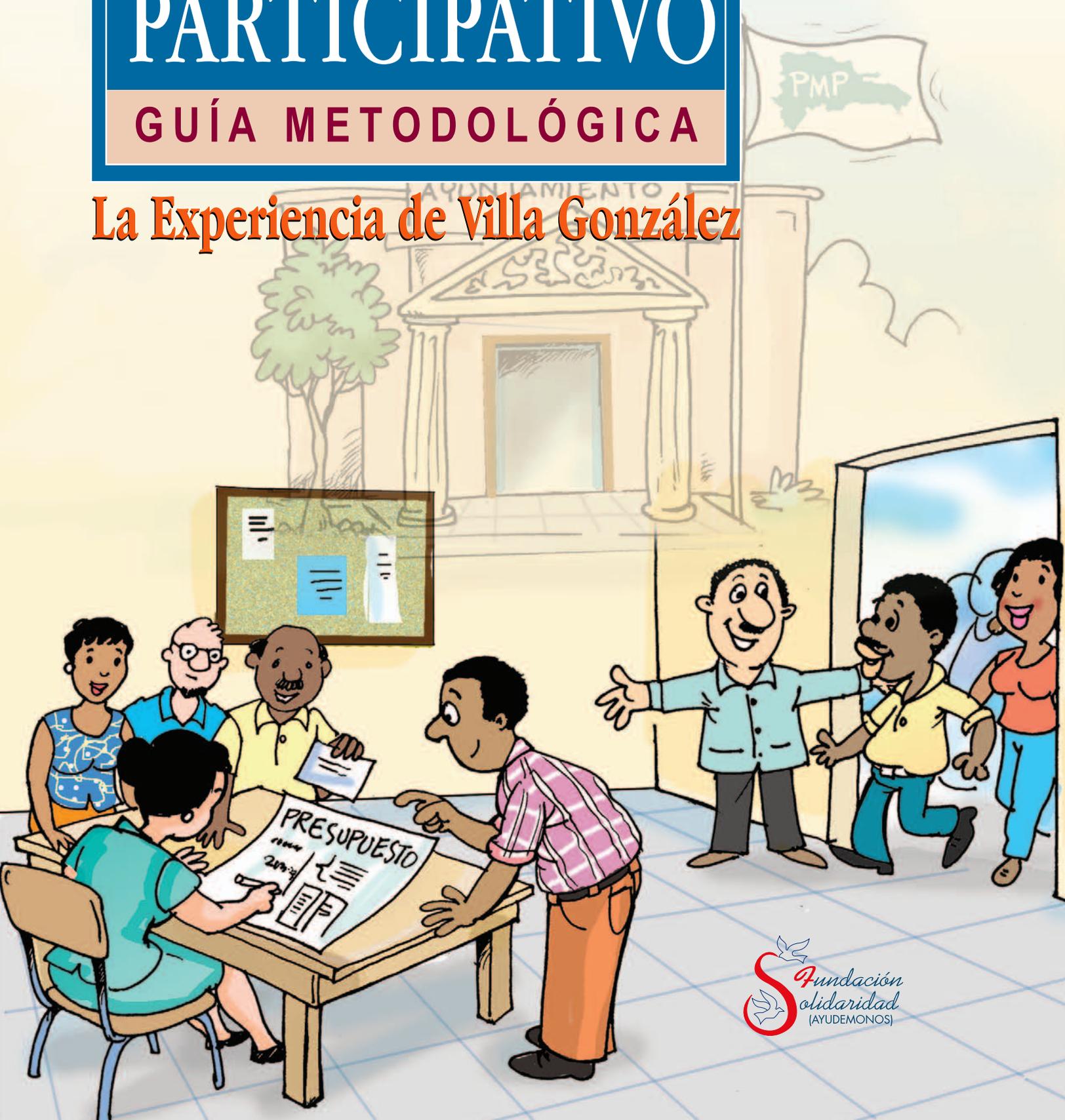


EL PRESUPUESTO MUNICIPAL PARTICIPATIVO

GUÍA METODOLÓGICA

La Experiencia de Villa González



EL PRESUPUESTO
MUNICIPAL

GUÍA
METODOLÓGICA

PARTICIPATIVO

La Experiencia de Villa González

Juan Castillo • Miguel Angel Cid • Leandro
Martínez • Alice Auradou • Florence Kohnen

Publicación de la Fundación Solidaridad con el auspicio de CIIR/CID-UE



La experiencia de Villa González
**PRESUPUESTO
MUNICIPAL
PARTICIPATIVO**

- Juan Castillo
- Miguel Angel Cid
- Leandro Martínez
- Alice Auradou
- Florence Kohnen

Publicación de la Fundación Solidaridad
con el auspicio de CIIR/CID-UE



Fundación Solidaridad
Av. Francia No. 40
Apartado Postal 129-2
Santiago, República Dominicana
Teléfono: (809) 971-5400
Fax: (809) 587-3656
E.Mail: f.solidaridad@verizon.net.do
Página Web: www.solidaridad.org.do
© Diciembre de 2004

Dibujos: Cristian Hernández
Corrección: José De Luna

Diseño e impresión:
Editorial Gente
Calle 16 No. 7 esquina calle 12
Urbanización Arismar, Los Frailes I
Autopista Las Américas, Km. 10 1/2
Santo Domingo Este
República Dominicana
Teléfono y Fax: (809) 598-7393
E-mail: e_gente@hotmail.com

INDICE

Introducción	5
Ficha de Identidad	6
1) La Participación Ciudadana en la Gestión Municipal	7
1.1. Panorama general dominicano	7
1.2. Iniciativas legislativas	8
1.3. Experiencias relevantes	9
2) Antecedentes del Presupuesto Municipal Participativo (PMP): de Porto Alegre a Villa González	10
2.1. Porto Alegre y el escenario internacional	10
2.2. El PMP en la República Dominicana	13
2.3. El Presupuesto Municipal Participativo de Villa González: Una experiencia dominicana	14
3) Guía para el Presupuesto Municipal Participativo	18
3.1. ¿Qué es un Presupuesto Municipal?	18
3.2. ¿Qué es el Presupuesto Municipal Participativo?	18
3.3. ¿Para qué se hace el Presupuesto Municipal Participativo?	19
3.4. ¿Quiénes deben participar?	20
3.5. ¿Cuáles son los requisitos básicos?	21
3.6. Metodología	21

INDICE

3.6.1. Fase preparatoria	22
3.6.2. Consultas ciudadanas	25
3.6.3. Presentación y negociación de las prioridades con las autoridades municipales	27
3.6.4. Formulación y aprobación del presupuesto municipal	27
3.6.5. Socialización del presupuesto aprobado	28
3.6.6. Ejecución presupuestaria y seguimiento	28
3.6.7. Rendición de cuentas	31
3.6.8. Resumen metodológico	32
3.7. Presupuesto Municipal con Perspectiva de Género	35
No olvidar que...!	37
Conclusión	38
Bibliografía	39

La Fundación Solidaridad siente la satisfacción de presentar esta guía metodológica con el propósito de socializar la experiencia de participación ciudadana en la gestión municipal desarrollada en Villa González y que la misma pueda servir de referencia a otros municipios interesados en promover procesos que articulen a las autoridades locales y la ciudadanía definiendo participativamente el presupuesto municipal.

En otro orden, esta herramienta contribuye a orientar los esfuerzos colectivos de las comunidades hacia la articulación con las autoridades municipales en la línea de la concertación y la solución consensuada de los problemas, lo cual haría más factible el desarrollo comunitario y por tanto, la mejoría de las condiciones de vida de los/las munícipes.

Además de explicar lo que es un Presupuesto Municipal Participativo en un lenguaje de fácil entendimiento y contextualizarlo en los escenarios tanto internacional como nacional, este documento también tiene la intención de servir como guía metodológica para iniciar o fortalecer procesos de esta naturaleza, que van adaptados y enfocados hacia el municipio.

Igualmente esta iniciativa se dirige tanto a autoridades y funcionarios/as municipales como a dirigentes/as comunitarios y a instituciones sin fines de lucro, que en este caso acompañan vía asesoría a los Ayuntamientos Municipales, se espera que esta cartilla pueda utilizarse como una herramienta de trabajo apropiada para fortalecer la democracia local y convertir los municipios en espacios para el ejercicio de una ciudadanía responsable y comprometida.

La publicación de esta guía tiene como motivación y origen la interesante experiencia que desde mediados del año 1997, la Fundación Solidaridad ha venido desarrollando en el marco del proyecto Concertación y Desarrollo Municipal, el cual se propuso como objetivo central “Fortalecer la gobernabilidad en el municipio de Villa González, mediante la educación, la participación ciudadana y la concertación entre las autoridades locales y la sociedad civil, con el fin de fortalecer la democracia local, la institucionalidad y la capacidad de gestión concertada de los diferentes actores sociales del municipio”.

En sus inicios el proyecto fue apoyado por la Fundación Interamericana (FIA), Cooperación Internacional para el Desarrollo (CIIR/CID) y el Programa para el Apoyo a las Iniciativas Democráticas (PID-PUCMM-USAID). A estas agencias de cooperación internacional se han sumado la organización belga VOLENS/ITINERANS y el Programa de Fortalecimiento de Alianzas contra la Pobreza Urbana en América Latina (FORTAL).

Así que, esta experiencia merece ser socializada, conceptualizada y transferida en un lenguaje a la vez educativo y popular.

SOCIALIZAR LA EXPERIENCIA DE PARTICIPACION CIUDADANA EN LA GESTION MUNICIPAL DE VILLA GONZALEZ

FICHA DE IDENTIDAD

MUNICIPIO DE VILLA GONZALEZ PROVINCIA DE SANTIAGO REPUBLICA DOMINICANA



INFORMACIONES BÁSICAS

Extensión	104 km ²
División territorial	3 secciones rurales, 2 distritos municipales, 1 centro urbano
Población	33,573 - censo 2002
Producción principal	Tabaco
Número de organizaciones comunitarias	105
Síndico 2002 – 2006	César Álvarez (Partido Revolucionario Dominicano)
Presupuesto Municipal 2003	RD\$ 13,621,622.85
Presupuesto Municipal 2004	RD\$ 17,997,694.00

LA PARTICIPACION DE LA CIUDADANIA EN LA GESTION MUNICIPAL

CAPITULO 1

1.1. Panorama general dominicano

A pesar de los obstáculos, en República Dominicana discurre actualmente un proceso de cambios institucionales, que incluyen la modernización del Estado y la continuación de procesos de reformas iniciados en la década de los '90.

La sociedad civil, por su parte, apoyada en diversas instancias organizativas, también ha logrado avances significativos en identificar estrategias que sirvan para promover y fortalecer el desarrollo humano con mayor equidad.

El proceso de modernización y desarrollo de las instituciones representativas de la República Dominicana, ha estado marcado, básicamente, por una tutela rectora del Estado. Desde el año 1990, ese papel ha sido compartido por los partidos políticos mayoritarios, que desde las diferentes esferas del poder (ejecutivo-legislativo-judicial-municipal-electoral), han hegemonizado el rol en la definición y ejecución de las estrategias que han pautado las políticas públicas, evidenciándose una notable ausencia de otros actores sociales claves en este contexto.

Ante ese escenario, la descentralización se presenta como una opción para propiciar el equilibrio entre las demandas sociales y las ofertas públicas, entendiendo ésta como mecanismo de racionalización del sistema de toma de decisiones a nivel administrativo, financiero y político en el plano nacional, regional y local que facilita y potencia la capacidad de la sociedad civil para asumir sus derechos ciudadanos.

En ese sentido, la sociedad civil de nuestro país ha venido reclamando espacios de participación, convirtiéndose en uno de los fenómenos políticos más novedosos de la política dominicana de la última década.

EN LA REPUBLICA
DOMINICANA EXISTEN
NUMEROSAS Y VARIADAS
EXPERIENCIAS DE
PARTICIPACION CIUDADANA
EN LA GESTION MUNICIPAL,
ENTRE LAS MAS
SOBRESALIENTES SE PUEDE
CITAR: EL PRESUPUESTO
MUNICIPAL PARTICIPATIVO
DE VILLA GONZALEZ, ...

Estos sujetos sociales se han mostrado abiertos al diálogo y con capacidad para la concertación, constituyéndose en un rico aporte a la construcción de la democracia dominicana. Muchos han asumido, a través de diversas instituciones, pero sobre todo de las ONG, un especial protagonismo en impulsar proyectos de convivencia humana con relativos niveles de eficacia, canalizando recursos económicos y humanos que los gobiernos no han sido capaces de captar.

En sentido general, se puede afirmar que el país ha vivido un interesante proceso de debate sobre los temas de participación ciudadana, descentralización y gobernabilidad. Resaltan experiencias novedosas, generadas a partir de la intervención de la sociedad civil; entre estas existen las que han sido desarrolladas por ayuntamientos, universidades, ONG y organismos de cooperación, muchas de las cuales se han sustentado sobre la base de las reformas del marco jurídico.

1.2. Iniciativas legislativas

Los principales instrumentos jurídicos relativos al régimen municipal dominicano, son la Constitución de la República, la Ley de Organización Municipal 3455 del 21 de diciembre del 1952 y la Ley 5622 del 14 de septiembre de 1961. La primera establece lo referente a la creación de los municipios; la segunda se refiere detalladamente a la conformación de los municipios y las principales competencias de los ayuntamientos; por último, la tercera establece unas 22 atribuciones, en las cuales el ayuntamiento no tiene que pedir autorización a una instancia superior.

A pesar de que la Ley 3455 confiere a los ayuntamientos 63 atribuciones legales, en ninguna de ellas se contempla la participación de la ciudadanía dentro de la gestión municipal, aunque la misma ha sido modificada en varias ocasiones.



Vista de las personas asientes al encuentro final del PMP de Villa González en el año 2002.

En el país existen numerosas propuestas que han sido formuladas por estudiosos e investigadores de la temática municipal, ONG y legisladores, entre estas destacan las de modificación de la Ley Orgánica Municipal 3455 y la Ley de Participación Social.

El anteproyecto para modificar la Ley 3455 prevé un conjunto de prerrogativas jurídicas que posibilitan la participación de la ciudadanía articulada con el gobierno local. Igualmente propone la creación de un registro de las organizaciones sociales en el nivel municipal y modalidades de participación tales como: plebiscitos municipales, consultas populares, asambleas electivas, consejo municipal, consejos sectoriales y locales. Establece además, la creación en todos los ayuntamientos de una Oficina de Participación Municipal, la cual tendría como función servir de enlace entre el ayuntamiento y las diferentes instituciones que hacen vida en el municipio.



Manuel Alfonso Díaz de la Asociación de Agentes de Desarrollo de Villa González mientras conduce la asamblea zonal de Palmar Abajo.

También se han promovido otras iniciativas como la del Programa para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil, auspiciado por BID y ejecutado por el Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC), el cual ha formulado mediante un amplio proceso de concertación, un proyecto de Ley General de Participación Social, que propone la creación de un sistema nacional que garantice este derecho de la ciudadanía.

1.3. Experiencias relevantes

En la República Dominicana existen numerosas y variadas experiencias de participación ciudadana articulada con la gestión municipal, dentro de las más sobresalientes se pueden citar las siguientes: el Presupuesto Municipal Participativo de Villa González, el proceso de participación ciudadana en la gestión municipal de Constanza y las iniciativas impulsadas por el Programa de Apoyo a la Reforma y Modernización del Estado (PARME).

Se destacan además, el programa de transparencia municipal desarrollado por Participación Ciudadana, el programa de capacitación municipal que auspicia UNICEF, las iniciativas de capacitación de líderes/as impulsadas por el Centro de Trabajo Popular, la Fundación Solidaridad, el Centro de Estudios Sociales P. Juan Montalvo y otras instituciones; asimismo el programa de desarrollo local que promueve la GTZ.

Una característica distintiva de estas iniciativas, es la variedad de las mismas ya que algunas son de carácter legislativo, otras de capacitación, de ejecución de proyectos o de formación de alianzas estratégicas entre sociedad civil, gobiernos locales, sector privado.

En la actualidad, además de Villa González, varios ayuntamientos han iniciado procesos de Presupuesto Municipal Participativo, entre ellos se destacan: Mao, Navarrete, Altamira, Santiago, San Pedro de Macorís, Salcedo y Villa Altagracia.

ANTECEDENTES DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL PARTICIPATIVO (PMP): DE PORTO ALEGRE A VILLA GONZALEZ

“EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO ES UN PROCESO DE DEMOCRACIA DIRECTA, VOLUNTARIA Y UNIVERSAL, DONDE EL PUEBLO PUEDE DISCUTIR Y DECIDIR SOBRE EL PRESUPUESTO Y LAS POLITICAS PUBLICAS”.

Ubiratan De Sousa

Comúnmente, se habla de Presupuesto Participativo “PP”, o en versión original, portugués, de Orçamento Participativo “OP”. En este documento se menciona en varias ocasiones el término de Presupuesto Municipal Participativo “PMP”, el cual se refiere específicamente a la experiencia de Villa González en República Dominicana.

2.1. Porto Alegre y el escenario internacional

La primera experiencia de Presupuesto Municipal Participativo fue implementada en Brasil en el año 1989, concretamente en Porto Alegre, municipio cabecera del Estado de Río Grande do Sul.

El llamado “Presupuesto Participativo” (PP) es una iniciativa del gobierno local brasileño de entonces, encabezado por Olivio Dutra, del Partido de los Trabajadores (PT), quien abrió la participación de la ciudadanía en el ámbito municipal con el propósito de combinar la democracia directa con la representativa, para hacer más transparente el ejercicio de la práctica política a nivel local y romper con el modelo de gestión neoliberal tendiente a la exclusión social.

Además de abrir la participación en lo concerniente al diseño del presupuesto, el PP de Porto Alegre contempla la participación a través una comisión integrada por el gobierno local, el Consejo del PP y el sindicato de los trabajadores municipales para dialogar sobre la creación de nuevos puestos de personal en el cabildo, eso significa que la participación no se limita a la parte de las inversiones, sino también en la gestión interna del gobierno local.

Según Ubiratan de Sousa, Secretario Especial del Gabinete de Presupuesto y Finanzas del Gobierno del Estado de Río Grande do Sul, “El PP es un

proceso de democracia directa, voluntaria y universal, donde el pueblo puede discutir y decidir sobre el presupuesto y las políticas públicas. El ciudadano no limita su participación al acto de votar para elegir al ejecutivo o al parlamento sino que también decide las prioridades de gastos y controla la gestión del gobierno. Deja de ser un coadyuvante de la política tradicional para ser protagonista permanente de la gestión pública.”¹

El PP fue creado como un mecanismo de participación ciudadana en el contexto del gobierno local, y especialmente en el aspecto relacionado con el gasto público; es decir, este mecanismo permite la búsqueda de consenso entre las autoridades y la ciudadanía para definir los gastos del cabildo y dar un seguimiento en cuanto a la ejecución presupuestaria.

1 De Sousa Ubiratan. *Presupuesto Participativo; la Experiencia de Río Grande Do Saul*. Brasil, 2000.

2 Dobal, Jorge. *El Presupuesto Participativo, bastante más que una alternativa*. Instituto de Estudios y Formación -CTA, Buenos Aires, 2001.

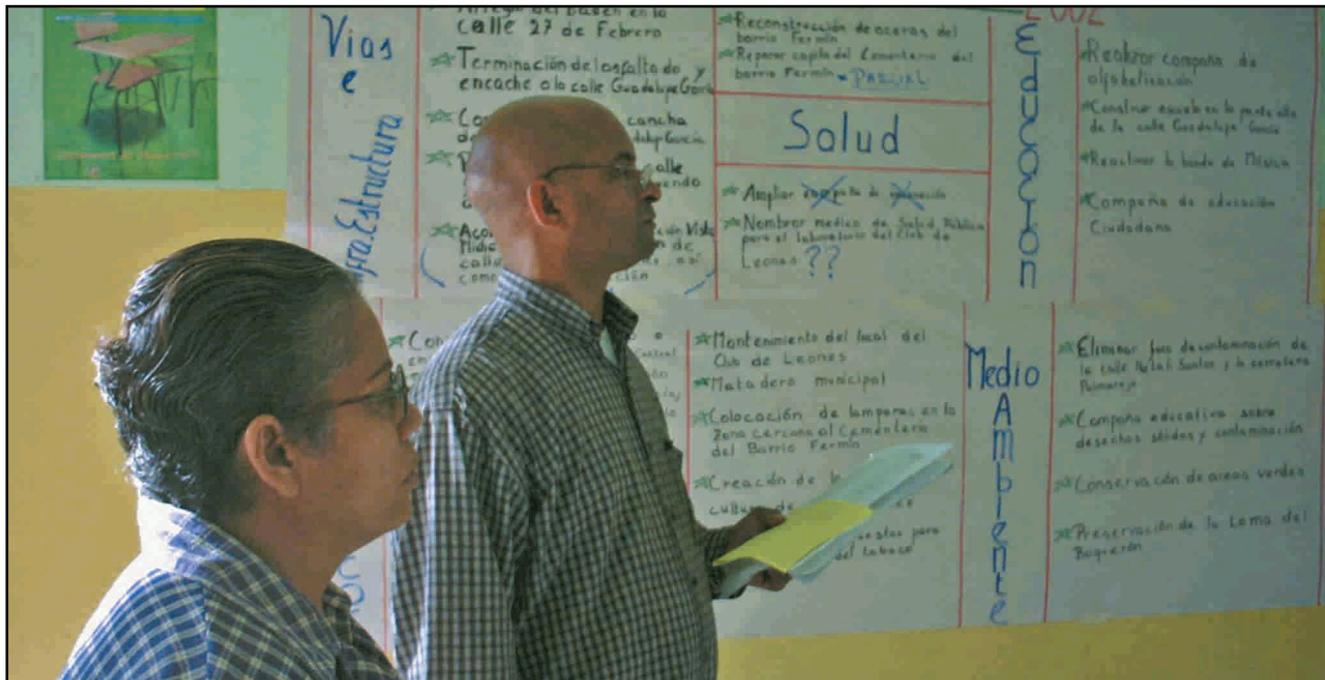
Jorge Dobal del Instituto de Estudios y Formación – CTA, Argentina, plantea que el Presupuesto Participativo “es un mecanismo que hace que el pueblo intervenga de manera activa, primero en el diseño del presupuesto de la ciudad, que es el detalle de los ingresos, de lo que se calcula recaudar, proveniente de los habitantes de la ciudad en su calidad de contribuyentes, para cada año por venir y de los egresos, vale decir, en qué y cómo se gastará ese dinero. Antes de hacer el presupuesto se discute en jornadas abiertas para que tales fondos tengan un equitativo y democrático destino. Al mismo tiempo los propios habitantes de la ciudad se convierten en fiscalizadores de la ejecución del presupuesto.”²

Después de más de 10 años de ensayo e implementación, el PP de Porto Alegre se ha consolidado y anualmente adopta un reglamento. Según la versión 2003, el Reglamento Interno se enfoca en los criterios generales, técnicos y regionales, al mismo tiempo que establece normas para el funcionamiento del Consejo del Presupuesto



Al centro el Ing. César Alvarez, síndico de Villa González, junto al Concejo de Regidores, comprometidos activamente con el proceso participativo de este municipio.

ANTECEDENTES DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL PARTICIPATIVO



Minerva Díaz y Ramón Rafael del Rosario dirigentes de la Asociación de Agentes de Desarrollo mientras conducen una asamblea zonal.

Participativo que es “un órgano de participación directa de la comunidad que tiene por finalidad planear, proponer, fiscalizar, y deliberar sobre la recaudación y los gastos del presupuesto del Municipio de Porto Alegre”.

Resulta interesante destacar el párrafo primero que dice lo siguiente: “cabrá a la Coordinación del COP la función de acompañar la ejecución de las recaudaciones y los gastos públicos, definiendo parámetros y criterios para tal fin.”³

Un estudio sobre los presupuestos participativos en ciudades de Europa y América Latina por Yves Cabannes⁴, señala que “una lectura histórica de los PP permite distinguir tres grandes etapas”.

Las primeras experiencias de PP se encontraron en una fase de experimentación de 1989 a 1997,

inicialmente en Porto Alegre, y más luego en San Andrés y Montevideo, Uruguay. Según este especialista, los años 90 caracterizan la “masificación” de las experiencias en Brasil. Las prácticas de participación en la elaboración de los presupuestos municipales se extendían a partir del año 2000 en toda América Latina y Europa, ya que estas últimas se encuentran en una tercera fase llamada de “expansión y diversificación”.

Hoy el “modelo brasileño” ha traspasado sus propias fronteras registrándose numerosos casos en América Latina y el Caribe y más allá en el continente europeo en donde el PP ha sido ensayado más recientemente, en municipios de España, Suiza y Francia⁵.

En la República Dominicana las intenciones de ensayar el PMP se están multiplicando desde 1999, año en el cual el municipio de Villa González fue el primero en experimentarlo.

3 Prefectura Porto Alegre. **Reglamento Interno del Consejo del Presupuesto Participativo**, Porto Alegre, 2003.

4 Cabannes, Yves; Baierte, Sergio. **Financiamiento Local y Presupuesto Participativo**; Documento Base, Seminario Lanzamiento Red URB-AL No. 9. Porto Alegre, Febrero 2004.

5 San Sebastián, Córdoba, Las Cabezas de San Juan (aldeas de Sevilla), Puente Genil, Albacete en España, Ginebra en Suiza, Bobigny y Saint Denis en Francia, etc.

2.2. El PMP en la República Dominicana

En la República Dominicana, el marco jurídico que fija los ingresos percibidos por los ayuntamientos corresponde a la Ley 166-03, la cual transfiere un ocho por ciento (8%) de las entradas que por concepto de recaudaciones recibe el Estado y que se establecen dentro de la Ley de Presupuesto de Ingresos y Gastos Públicos de la Nación. A partir de 2005, “se consignará un diez por ciento (10%), incluyendo los ingresos adicionales y los recargos”. En este sentido la capacidad financiera de los ayuntamientos, aún limitada, tiene tendencia a aumentar, lo que representará sin alguna duda un incentivo del accionar de los gobiernos locales al servicio de las comunidades. La otra fuente de ingresos son las recaudaciones locales, las cuales son relativamente bajas, esperándose sin embargo que las mismas puedan aumentar a medida en que se organicen y fortalezcan su capacidad recaudadora.

En su noveno artículo, la Ley 166-03 norma la distribución de los fondos recibidos por los Ayuntamientos, como se indica a continuación: “un veinticinco por ciento (25%) para gastos de personal, hasta un treinta y cinco por ciento (35%) para servicios municipales y gastos de operaciones y un cuarenta por ciento (40%) para gastos de capital e inversiones en obras para el desarrollo económico y social de sus respectivas comunidades urbanas y rurales”. En ninguna de sus partes ni en el marco jurídico municipal en su conjunto encontramos referencias a la participación de la ciudadanía en la elaboración del presupuesto municipal.

La experiencia de procesos de promoción de presupuesto municipal participativo en nuestro país es aún incipiente; sin embargo, en algunos ayuntamientos, las autoridades y las instituciones de la sociedad civil han expresado la intención de incorporarlo como parte de las herramientas para desarrollar una gestión moderna, democrática e integradora.

No obstante, en algunos municipios dominicanos, la participación ciudadana para elaborar el presupuesto del ayuntamiento y particularmente en la gestión municipal local está reglamentada, como es el caso de Villa González donde se cuenta con un Reglamento Normativo de la Participación Ciudadana, aprobado por el Concejo de Regidores el 7 de junio del 2002.



De derecha a izquierda el regidor Ricardo Rodríguez y el síndico Ing. César Álvarez mientras encabezan el encuentro del Centro Urbano en el 2002.

En dicho documento se establecen un conjunto de normas para realizar los “Encuentros Zonales”, estos eventos, experimentados desde 1998, como “espacios de participación ciudadana para la toma de decisiones sobre el gasto público, donde las organizaciones y los munícipes exponen las necesidades de las distintas comunidades, evalúan cuales obras contempladas en el presupuesto se realizaron, cuales no se pudieron ejecutar y programar según la inversión prevista por

el municipio, las prioridades pautadas y la posibilidad de que en conjunto Ayuntamiento – comunidad puedan darle solución”.

El caso de Villa González destaca como una excepción, pues el mismo forma parte de un proceso de articulación Gobierno Local – Sociedad Civil; se ha desarrollado por cinco años consecutivos y se han discutido en asambleas comunitarias las prioridades que se incluirán en el presupuesto municipal.

Este modelo de presupuesto participativo, tiene como telón de fondo una coyuntura nacional e internacional favorable al diálogo, el consenso y la coordinación de los esfuerzos entre las autoridades locales y la sociedad civil, de forma tal que se puedan alcanzar objetivos comunes y por tanto avanzar en el proceso de afianzamiento de la participación comunitaria en el ámbito municipal.

Otras iniciativas se están realizando y multiplicando en el país, tales como en los municipios de Constanza, Jima Abajo, Sabana Grande de Boyá, y La Vega quienes emprendieron consultas para planificar la inversión municipal de los años 2004 y 2005. Además, la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) motivó una “declaración de compromiso para la realización de Presupuestos Participativos en los Municipios” apostando a que “la participación es la estrategia del desarrollo”.

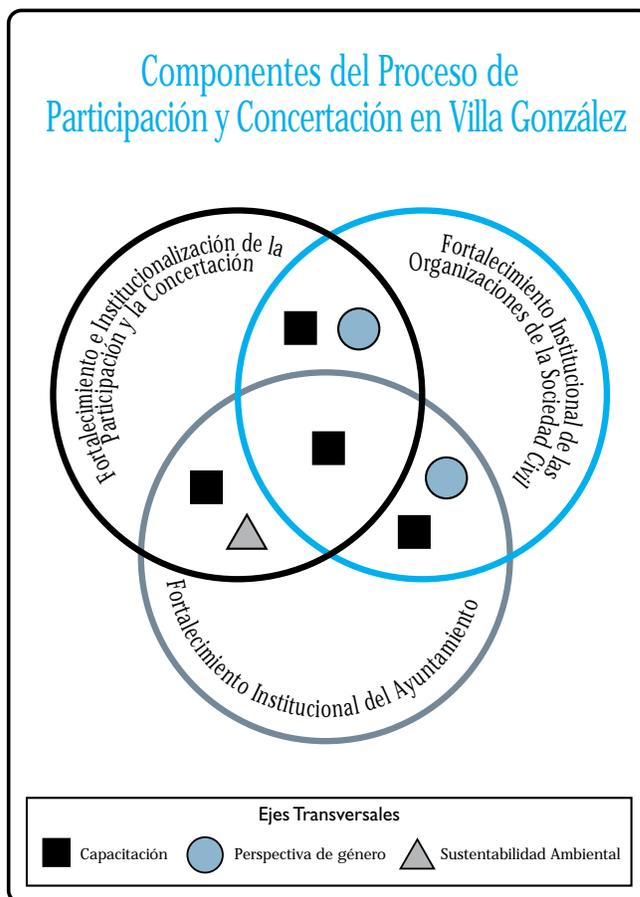
2.3. El Presupuesto Municipal Participativo de Villa González: Una experiencia dominicana

2.3.1. Participación ciudadana y concertación en Villa González

La participación comunitaria en la gestión municipal en Villa González se inicia en el año 1997 con la ejecución del “Proyecto Concertación y Desarrollo Municipal” gestionado por la Fundación Solidaridad;

esta intervención va adquiriendo sus puntos distintivos a partir del momento en que los/as líderes/as comunitarios comienzan a capacitarse. Lo cual permite entender con mayor propiedad la importancia de la concertación y el consenso para la toma de decisiones en los aspectos que tienen que ver con la solución de los problemas y las necesidades prioritarias de sus comunidades.

En cuanto al proceso de participación se puede observar que el mismo tiene tres componentes fundamentales que son: institucionalización de la participación ciudadana, fortalecimiento institucional del ayuntamiento, fortalecimiento institucional de las organizaciones de la sociedad civil. Además, este proceso está sustentado en tres ejes transversales; capacitación, perspectiva de género y preservación del medio ambiente.



Es importante tomar en cuenta que estos componentes y los tres ejes transversales se complementan unos con otros, lo que implica que no podemos verlos desagregados. Por ejemplo, la participación ciudadana, la creación de espacios y mecanismos de participación funcionales no son posibles sin un ayuntamiento y una sociedad civil organizada y dinámica.

La capacitación ha sido abordada como un medio que aporta herramientas potenciadoras de la capacidad propositiva y los niveles de articulación entre autoridades locales/sociedad civil como incentivo a la creación de una dinámica de participación comunitaria.

Además, la participación y fortaleza institucional deben necesariamente estar impregnadas de una visión de género y orientadas a la protección del medio ambiente, ya que la ausencia de estos elementos haría el proceso incompleto desde una perspectiva de un desarrollo local sustentable e integral.

A los factores enumerados anteriormente debemos

agregar la voluntad política de las autoridades, sin la cual no hubiera sido posible el avance de esta iniciativa, la que se expresa concretamente en varias resoluciones votadas por el Consejo de Regidores que reglamentan y crean los mecanismos de participación de las comunidades en el ayuntamiento.

La participación de la ciudadanía en el gobierno del municipio es precisamente el factor relevante de todo

este proceso de construcción democrática que se vive en Villa González, lo cual se trata en detalle más adelante, por lo que aquí sólo se enuncian los diversos mecanismos que actualmente funcionan, reglamentados por respectivas resoluciones emanadas del Consejo de Regidores.

El “Reglamento Normativo de la Participación en la Gestión Municipal” contempla el Registro Municipal de Organizaciones, los Cabildos Abiertos, los Encuentros Zonales y el Consejo Municipal de Desarrollo. Estos mecanismos de participación quedan coronados con el Comité Coordinador del PMP que no es más que el nombre que asume la articulación de una alianza de los diferentes actores del municipio.

2.3.2. Actores involucrados

En el desarrollo de este proceso se registra la participación de varios actores claves, conformando una alianza para impulsar el desarrollo local:

- Ayuntamiento Municipal de Villa González, como entidad encargada de la administración y dirección del gobierno local, o sea, es la representación del Estado en el ámbito municipal.
- La Asociación de Agentes de Desarrollo de Villa González (AAD) organización de líderes/as comunitarios nace como resultado del proceso de



La señora Lucila Bartolo mientras expone en la Asamblea Municipal las prioridades definidas por su comunidad.

capacitación, expresando la sociedad civil organizada del municipio.

- El Equipo Comunitario de Seguimiento al Presupuesto Municipal Participativo, las juntas de vecinos, los grupos comunitarios y la Asociación Municipal de Mujeres (AMM), entre otras entidades representativas de las organizaciones de base.
- El Comité Municipal de Participación Ciudadana como una expresión de la sociedad civil organizada a nivel nacional.
- La Fundación Solidaridad, como ONG que juega un papel de entidad animadora del ambiente de diálogo y concertación entre gobierno local y sociedad civil, además asesora técnica del Ayuntamiento.

2.3.3. El Presupuesto Municipal Participativo

En el calendario figura el 1 de mayo del año 1999 como una de las fechas claves donde más de doscientas personas, entre ellas líderes comunitarios, hombres y mujeres, municipales en general, se reunieron con el propósito de conocer las necesidades sentidas de las diferentes comunidades y establecer un orden de prioridad de manera que pudieran ser incluidas en el presupuesto municipal del Ayuntamiento de Villa González para el año 2000.

Bajo el lema de “Conozcamos el Ayuntamiento y Trabajemos Juntos”, se convoca el histórico encuentro con todas las organizaciones comunitarias de la localidad, el cual fue organizado por las



Parte de los integrantes del equipo técnico del PMP del año 2003 en una de las sesiones de trabajo.



Líderes comunitarios se capacitan para hacer una mejor representación de sus comunidades.

autoridades municipales y la Fundación Solidaridad.

En esta ocasión memorable los actores descritos anteriormente acordaron realizar actividades de esta naturaleza en cada una de las secciones rurales y el centro urbano del municipio. Es a partir de este convenio que surgen los denominados “Encuentros Zonales para la definición del Presupuesto Municipal Participativo”.

Los principales objetivos de este proceso son:

- Fortalecer los espacios y mecanismos de participación, diálogo y el consenso entre los diferentes actores sociales, a fin de profundizar el proceso de desarrollo de Villa González.
- Consolidar la democracia y la gobernabilidad local; mediante la participación de los/as ciudadanos/as para la elaboración del presupuesto.
- Definir participativamente las necesidades prioritarias de cada sector y del municipio en su conjunto, para la elaboración del Presupuesto Municipal.

Durante seis años consecutivos el Ayuntamiento de Villa González, la Fundación Solidaridad y la Asociación de Agentes de Desarrollo, realizan un programa de encuentros zonales, como una demostración de que las autoridades locales y los demás actores sociales pueden encontrarse para escuchar cuáles son las necesidades de las distintas comunidades, analizar cuáles obras contempladas en el presupuesto se realizaron, cuáles no se pudieron ejecutar y programar nuevamente la inversión del municipio según las prioridades pautadas.

Los Encuentros Zonales potencian la participación ciudadana y preparan el escenario para que intervengan otros mecanismos como el de control y seguimiento de la ejecución presupuestal, la evaluación, la rendición de cuentas y una planificación local.

Entre las primeras acciones ejecutadas para garantizar el éxito del proceso se realizan varias jornadas de planificación y coordinación. En esta fase se logra la conformación de un equipo de trabajo integrado por el ayuntamiento, la Asociación de Agentes de Desarrollo, el Comité Comunitario de Seguimiento al Presupuesto y la Fundación Solidaridad, en su condición de asesora técnica.

Cada año que pasa va marcando diferencias cualitativas importantes, lo que implica la introducción de cambios en cada una de las entregas, definiendo su desarrollo dentro de una visión de consenso entre los diversos actores y en una dimensión procesual.

Una vez concluida la etapa preparatoria y de planificación se procede a la convocatoria, utilizando una variedad de recursos para la promoción de los encuentros.

En el 2004, sexta edición del Presupuesto Municipal Participativo (PMP), el Ayuntamiento local y las organizaciones de la sociedad civil tienen el propósito de profundizar las consultas ciudadanas para hacer más sostenible el proceso participativo en el ámbito local.

GUIA PARA EL PRESUPUESTO MUNICIPAL PARTICIPATIVO

EL PRESUPUESTO MUNICIPAL PARTICIPATIVO ES LA PARTICIPACION DE LA CIUDADANIA EN LA DEFINICION Y ELABORACION DEL PRESUPUESTO DEL AYUNTAMIENTO DE SU MUNICIPIO

3.1. ¿Qué es un presupuesto municipal?

Un presupuesto municipal es una herramienta administrativa que establece de forma anticipada el conjunto de ingresos y egresos de fondos que el ayuntamiento prevé realizar en un año. En otras palabras, es una planificación en el futuro de los gastos e ingresos del cabildo, tanto a nivel de las inversiones como de los recursos de funcionamiento.

La elaboración del presupuesto municipal es de competencia del Ayuntamiento con la asesoría técnica de la Liga Municipal Dominicana (LMD) y su aprobación corresponde al Concejo de Regidores.

3.2. ¿Qué es el Presupuesto Municipal Participativo?

El Presupuesto Municipal Participativo es un mecanismo de participación ciudadana, que permite a los/as munícipes conocer el presupuesto de su municipio, determinar sus necesidades prioritarias para que sean tomadas en cuenta en el mismo, consensuar los proyectos con las autoridades locales y decidir cuáles son las inversiones y controlar su ejecución.

Es un medio de participación de la ciudadanía en la definición del presupuesto municipal; es un proceso a través del cual se establecen consensos acerca de en qué y cómo se gastarán los fondos del gobierno municipal y lo que se prevé recaudar por un período de un año. Es, antes de todo, una forma concreta y directa de participación ciudadana.

Este mecanismo está íntimamente vinculado a la democracia, lo institucional, lo político, lo social, lo económico y lo cultural⁶ :

⁶ Doval, Jorge. ¿Qué es el Presupuesto Participativo?. Instituto de Estudios y Formación, Area de Promoción del PP.



1. En el ámbito democrático, es un instrumento de primer orden para fortalecer la democracia participativa, es decir, dar solución a los problemas comunitarios de manera colectiva y responsable, con concertación directa entre los/as ciudadanos/as, las autoridades municipales y las demás fuerzas locales.
2. En lo político e institucional, es un medio para democratizar el acceso a la institución pública local y a los asuntos políticos en general; al mismo tiempo que mejora el enlace entre el pueblo y este ámbito, crea confianza y reacredita la práctica política por parte de la ciudadanía.
3. En lo social, es un medio para promover la equidad de género, mejorar la relación entre los/as munícipes y divulgar los principios de solidaridad entre todas las partes participantes del proceso.
4. En lo económico, es una herramienta de planificación financiera y un recurso para gestionar de la manera más provechosa los ingresos y egresos públicos municipales.
5. En lo cultural, es un medio para cambiar las mentes y las costumbres centralizadas, clientelistas y machistas que dominan la sociedad dominicana.

3.3. ¿Para qué se hace el Presupuesto Municipal Participativo?

Además de promover la participación de la ciudadanía, el PMP es una apuesta política que impulsa el empoderamiento de los/as ciudadanos/as y la ampliación de la base de la democracia que se sitúa más allá de la elección de representantes.

Es una forma de democracia directa que permite la intervención de las personas en la toma de decisiones de los asuntos que les conciernen; en ese sentido, el PMP apuesta a:

- a. Garantizar la gobernabilidad y ofrecer la oportunidad a los/as munícipes de ejercer la democracia participativa directamente.
- b. Crear diálogo, solidaridad, transparencia y confianza entre las autoridades municipales y los/las

- c. Que los/as ciudadanos/as puedan conocer mejor el funcionamiento del ayuntamiento y la administración de un municipio.
- d. Decidir de forma consensuada lo que interesa a los/as muncípes, es decir, las inversiones que se van a realizar en un año.

3.4. ¿Quiénes deben participar?

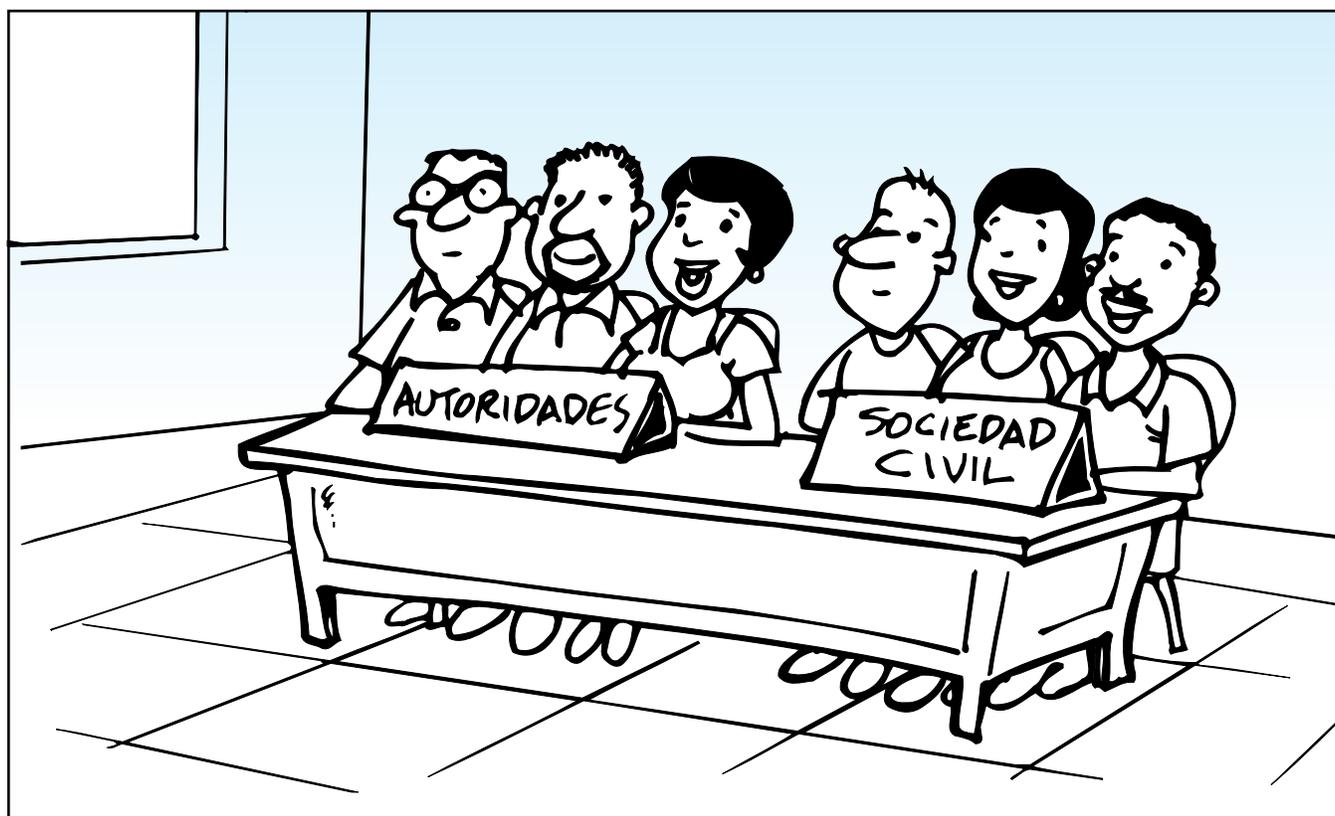
El PMP requiere de la más amplia participación de la ciudadanía y de los diferentes actores sociales, y debe ser un proceso abierto a éstos/as, sin discriminación de sexo, raza, color, afiliación política y religiosa.

El conjunto de actividades y acciones debe estar encabezado por las autoridades municipales quienes representan el gobierno local. No obstante, la iniciativa puede provenir tanto de la sociedad civil como de las mismas autoridades.

La sociedad civil debe jugar un papel de primer orden para que la elaboración del presupuesto pueda ser realmente participativa, es decir, a través de las organizaciones comunitarias locales o por medio de otras organizaciones con radio de acción a nivel nacional.

Se requiere de un equipo coordinador plural, el cual puede buscar apoyo en instancias especializadas en el asesoramiento de los ayuntamientos en su relación con las organizaciones de la sociedad civil. Para una mayor institucionalización, el mismo puede constituirse como una alianza permanente local integrada por los actores representativos del municipio.

En Villa González, después de cinco años definiendo el presupuesto municipal de manera participativa, se conformó el Comité Coordinador del PMP, el cual está integrado por el Ayuntamiento, la Asociación de Agentes de Desarrollo (AAD), la Asociación Municipal de



Mujeres, el Equipo Comunitario de Seguimiento, el Comité Municipal de Participación Ciudadana y la Fundación Solidaridad, en su calidad de asesora técnica.

3.5. ¿Cuáles son los requisitos básicos?

Para hacer posible y facilitar el PMP, se requieren unos requisitos mínimos, los cuales se indican a continuación:

- 1) Condiciones políticas a nivel nacional que propicien la descentralización, la democratización de las instituciones públicas y de la sociedad civil, de manera que sea posible concretizar la gobernabilidad local y la participación ciudadana en la gestión municipal.
- 2) Voluntad política de las autoridades locales para llevar a cabo, conjuntamente con las comunidades, un proceso de elaboración y seguimiento al Presupuesto Municipal.
- 3) Existencia de organizaciones de la sociedad civil activas, representativas, con capacidad de proposición y con disposición para participar conjuntamente con las autoridades locales.
- 4) Establecimiento de procedimientos que garanticen la coordinación entre las comunidades y el Ayuntamiento, contribuyendo así al buen desarrollo del proceso.

3.6. Metodología

La metodología para la implementación del PMP debe ser eminentemente participativa, poniendo en primer lugar procedimientos que garanticen la intervención de la ciudadanía en todas las fases del proceso. En ese sentido se consideran como elementos fundamentales los siguientes:



- La participación de los/as ciudadanos/as en todas las fases.
- La pluralidad de todos los sectores que deben estar representados.
- Evitar la ingerencia del partidismo político.
- Respeto de todas las opiniones expresadas.
- Utilizar diferentes formas de consultas.
- Una coordinación permanente entre los/as participantes.

El Presupuesto Municipal Participativo comprende diferentes fases, las cuales se detallan a continuación:

3.6.1. Fase preparatoria

Comprende la motivación de los actores claves, la formación de un equipo coordinador y la planificación del proceso.

- Motivación

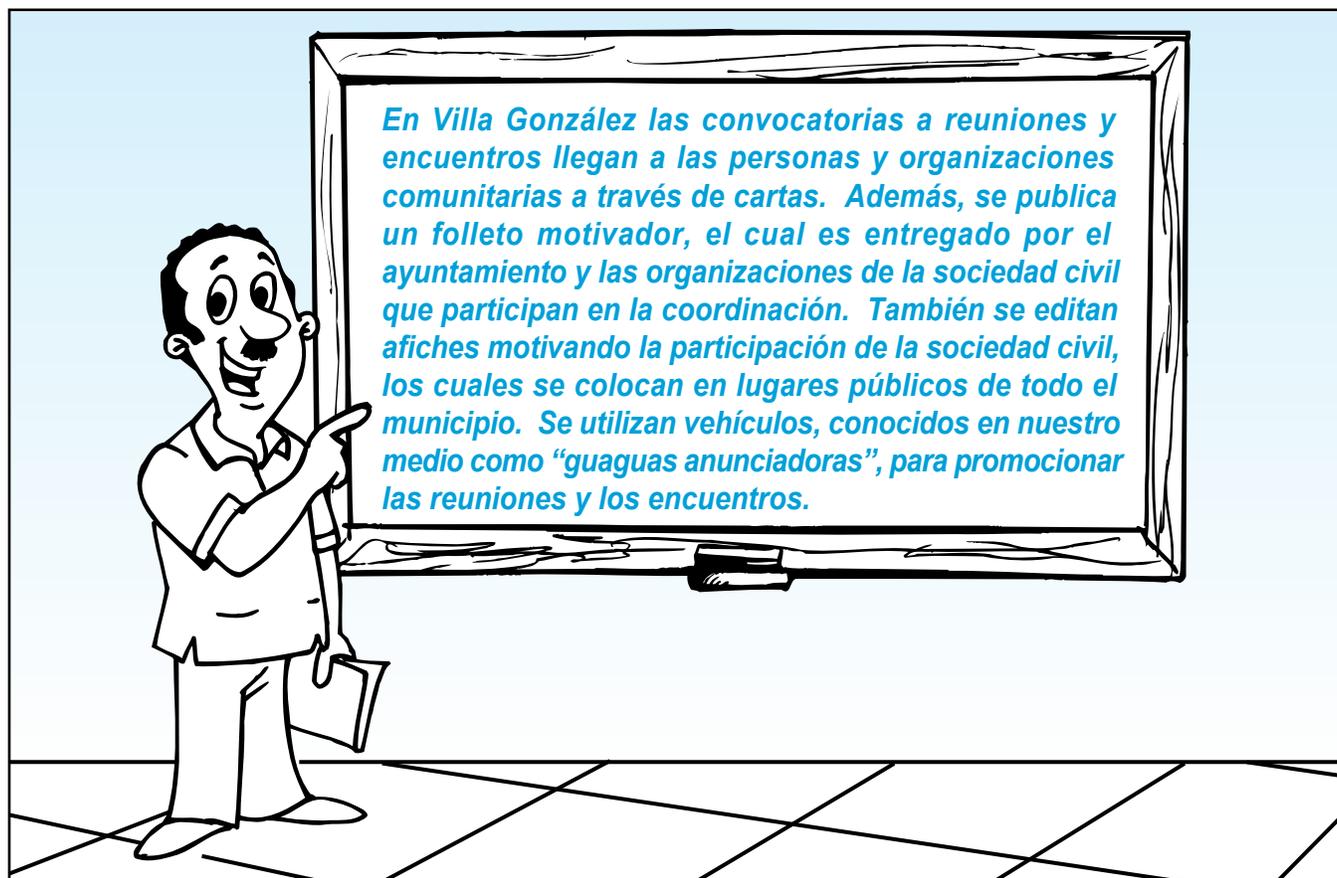
Como se ha explicado anteriormente, la iniciativa de formular el Presupuesto Municipal de manera participativa puede surgir tanto de la sociedad civil como de las autoridades locales. Para asegurar el éxito del proceso no se debe excluir ninguna de estas partes.

La motivación debe estar dirigida hacia los/as regidores/as, funcionarios/as municipales, dirigentes/as comunitarios de Juntas de Vecinos, Comités Barriales, Clubes de Jóvenes, Clubes de Madres, comerciantes,



empresarios, profesionales, gremios y toda aquella agrupación que hace vida permanente en el municipio.

Además de convocatorias escritas a reuniones y encuentros, es necesario promocionar las diversas actividades que se integran alrededor del PMP, a través



de varios medios como son la colocación de afiches en lugares estratégicos del territorio municipal, la edición y difusión de folletos informativos, la contratación de vehículos anunciadores, etc.

Esta es una etapa sumamente importante, especialmente cuando los actores claves acuerdan iniciar y al mismo tiempo queda asentada como la primera experiencia. En cada municipio, de acuerdo a sus particularidades, culturas y tradiciones, la motivación puede asumir distintas formas.

El propósito principal en este momento es garantizar que toda la población esté enterada y motivada para participar en la formulación del presupuesto.

• Formación de un equipo coordinador

Luego de que se logra la motivación de los/as actores y estos/as se involucran en el proceso del PMP, la experiencia recomienda integrar una instancia de coordinación con representantes de la sociedad civil y del gobierno local. Aunque no es necesario tener un mecanismo institucionalizado desde el principio, es importante que un equipo coordinador vaya funcionando.

En el caso de que un municipio ya cuente con una estructura mixta reconocida (sociedad civil/



ayuntamiento), la misma puede ser aprovechada y ampliada para desarrollar este proceso.

No obstante, cuando no existe semejante organismo, se debe lograr un consenso que permita una representación plural de los sectores sociales del municipio.

Es importante tomar en cuenta estos principios:

- Los miembros del equipo deben ser representativos de diferentes sectores y zonas del municipio;
- Cada sector debe elegir su(s) representante(s) de manera independiente;
- Debe existir un equilibrio de la representación de los partidos políticos;
- Debe existir un equilibrio de la representación de la sociedad civil y de las autoridades locales.

Se considera que un mecanismo de esta naturaleza debe tener entre sus objetivos los siguientes:

- a. Planificar y coordinar el proceso de elaboración participativa del presupuesto municipal;
- b. Organizar reuniones y encuentros consultivos para definir las necesidades prioritarias;
- c. Apoyar el seguimiento a la ejecución presupuestal, monitoreando el uso racional de los recursos para las obras comunitarias;
- d. Desarrollar procesos de capacitación, reflexión y propuestas acerca de la experiencia del presupuesto participativo y de la gestión municipal;
- e. Deliberar sobre la recaudación y los gastos del presupuesto del municipio;
- f. Mantener informada a la ciudadanía sobre el cumplimiento o no de la ejecución del presupuesto municipal aprobado;
- g. Motivar la autogestión de manera que las comunidades coordinen alianzas con el ayuntamiento para la ejecución de obras conjuntas.

En un primer momento, se aconseja que el equipo coordinador funcione de manera flexible, con reglas que contengan los requerimientos mínimos, que pueda adaptarse a las necesidades particulares del municipio.

Después de la primera experiencia de PMP se podrá iniciar una fase de institucionalización del mecanismo; tomando como punto de referencia la experiencia que se va construyendo.

- **Planificación del PMP**

La planificación del proceso es una fase importante. La misma debe comenzar por la definición de un

calendario de actividades que tome en cuenta:

- El tiempo en el cual el presupuesto debe aprobarse.
- La necesidad de motivar el proceso en diferentes zonas y sectores sociales.
- El tiempo necesario para convocar y preparar las consultas y encuentros.

Además de ponderar la dimensión tiempo, hay que definir las zonas y sectores representativos del municipio y organizar las consultas en función de estos, para que se realicen de manera eficiente (zonas rurales y urbanas, de extrema pobreza, sectores industrial y productivo, grupos de mujeres, profesionales, etc.).

En Villa González la planificación de los encuentros zonales se realiza en base a una propuesta de la entidad técnica hacia la Unidad Operativa del Comité Coordinador del Presupuesto. En general el proceso se inicia durante el mes de septiembre y se clausura en diciembre.

La demarcación territorial se determinó en el primer encuentro "Conozcamos el ayuntamiento y trabajemos juntos", realizado el 1 de mayo del 1999. En esa ocasión se definieron seis zonas (centro urbano y cinco secciones rurales) hasta que dos de ellas se convirtieron en Distritos Municipales en el año 2002. Desde la fecha indicada anteriormente, se incluyó la consulta al sector productivo. En el 2003, se produce una ampliación del mecanismo de consulta con la participación de sectores específicos como el de los profesionales y de las mujeres.





3.6.2. Consultas ciudadanas

En esta etapa se procura propiciar la participación de la ciudadanía en la elaboración del presupuesto municipal; eso significa, en términos concretos, que los/as munícipes pueden ir definiendo sus necesidades al mismo tiempo de que son priorizadas con miras a ser incluidas en el presupuesto. En otras palabras, los/as ciudadanos/as organizados/as o no, definen las obras requeridas en su comunidad y en el territorio municipal en su conjunto, para que sean tomadas en cuenta en el Plan de Inversiones del gobierno local.

El sistema de consultas a la ciudadanía puede adoptar diferentes modalidades según los aspectos predominantes en el contexto de lo social, político, cultural, económico o el ámbito territorial del propio municipio.

A continuación, se definen algunos de esos aspectos a tomar en cuenta, que pueden influir como diseñar y llevar a cabo las consultas ciudadanas:

- El tamaño del municipio y el número de habitantes.

La forma de las consultas es diferente si hablamos de un municipio de 30,000 habitantes o de 300,000 o más. Igualmente, el sistema de las consultas se diseña de manera diferente, según las características territoriales, o sea, si el municipio es fundamentalmente urbanizado o si cuenta con áreas rurales con peso importante.

- El grado de organización de la ciudadanía.

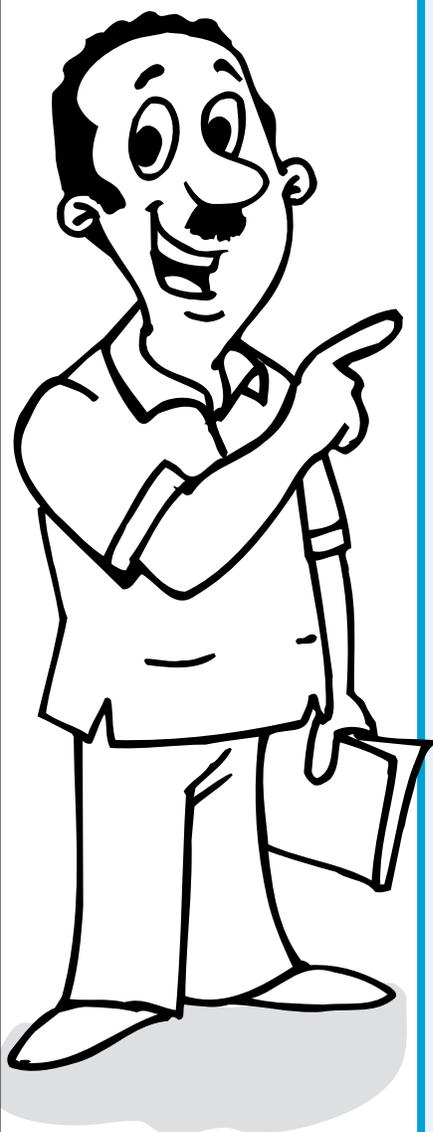
Las consultas, tanto en su preparación como en su desarrollo, pueden asumir una configuración diferente, según el modo de organización de la ciudadanía. En caso de un mayor grado de organización, se pueden realizar consultas más precisas, la entrega de documentos elaborados por las organizaciones, presentando de forma concreta, coherente y consensuada sus necesidades.

- El grado de relacionamiento entre las OSC y el gobierno local.

Las consultas ciudadanas pueden resultar más provechosas si la ciudadanía conoce el rol y las funciones del ayuntamiento como gobierno local y

consecuentemente sus competencias y capacidades para dar salida a problemas concretos de las comunidades.

Las consultas ciudadanas permiten, además preparar el seguimiento a la ejecución presupuestaria a través



Las consultas a la ciudadanía, en Villa González, se denominaron “Encuentros Zonales”, estos eventos fueron ampliados, posteriormente con las consultas sectoriales: sector productivo, profesionales, mujeres. Además conviene señalar que este sistema de consultas está reglamentado localmente desde el 7 de junio del 2002 a través del “Reglamento Normativo de la Participación Ciudadana en la Gestión Municipal”.

Metodológicamente, las consultas se realizan según la agenda siguiente:

- ✓ **Evaluación de la ejecución presupuestaria en etapa final, comparando lo realizado y no realizado.**
- ✓ **Intercambio con las autoridades municipales, síndico regidores/as o/ funcionarios/as municipales.**
- ✓ **Definición de nuevas necesidades en asamblea y en base a la lectura de los documentos escritos y consensuados por los/as representantes de las organizaciones comunitarias presentes.**
- ✓ **Priorización de las necesidades a través de dos métodos. El primero es la formación de grupos de trabajo, cuya tarea principal consiste en priorizar las necesidades a partir de una ficha con criterios de clasificación, previamente elaborada por el Equipo Coordinador. En segundo lugar, se realiza una consulta individualizada a través de votación con boletas, recolectadas en una urna, tomando como parámetro la siguiente situación: “Necesidad más importante en comunidad” / “Necesidad más importante en el municipio”**
- ✓ **Elección de un grupo de 5 a 8 personas, como delegados/as de la zona o sector en el Equipo Comunitario de Seguimiento al Presupuesto Municipal Participativo.**

Un equipo técnico tiene a su cargo la redacción de las memorias de cada encuentro para ir analizando estas consultas a través del tiempo y tener disponible un resumen de las necesidades prioritarias de los/as municipios.

de la elección de delegados/as, para formar un equipo con representantes de cada zona y sector. En estas circunstancias es conveniente asegurar una representación equitativa de ambos sexos, para eso se recomienda tomar en cuenta la elección tanto de mujeres como de hombres.

3.6.3. Presentación y negociación de las prioridades con las autoridades municipales

Luego de concluidas las asambleas consultivas por zona y sector, se realiza la sistematización de los resultados que incluyen la elaboración, organización, recopilación, documentación de las informaciones y redacción de una síntesis.

Esta fase tiene mucha importancia, pues a medida que la ciudadanía presenta a las autoridades las necesidades prioritarias en cada comunidad y entra en negociación con estas, existe la posibilidad de lograr una práctica más democrática a nivel local y por consiguiente una mayor transparencia, participación y niveles adecuados de gobernabilidad en el ámbito municipal. A partir de este momento, las autoridades locales asumen el compromiso de incluir algunas prioridades ya consensuadas en el presupuesto municipal que se viene diseñando, pero que entrará en vigencia el año siguiente.

Más que una reunión de presentación de los problemas, es un momento que puede desarrollarse como una sesión de trabajo y negociación entre ambas partes y formalizar acuerdos que servirán de base para la elaboración del plan de inversión municipal durante el año.

3.6.4. Formulación y aprobación del presupuesto municipal

En la República Dominicana, la formulación del presupuesto le corresponde al síndico, asistido por el tesorero y los/as funcionarios/as que considere necesario, quienes son asesorados por técnicos/as de la Liga Municipal Dominicana (LMD).

En el marco de este nuevo escenario se toma en cuenta las prioridades de la ciudadanía definidas en cada consulta y las autoridades preparan una propuesta que debe ser presentada al Concejo de Regidores para los fines de evaluación, análisis y aprobación.

La etapa de negociación entre la ciudadanía y las autoridades, previa a este momento, garantiza una presupuestación más ágil, según las necesidades de los/as municipales así como mayor transparencia en término de la planificación de la inversión.



3.6.5. Socialización del presupuesto aprobado

Concluida la etapa en que el presupuesto municipal ha sido aprobado por el Concejo de Regidores, el equipo coordinador organiza la fase de socialización del mismo. Para esto se pueden utilizar todos los medios disponibles para darlo a conocer a la población. Puede ser a través un evento masivo y público, una publicación en los medios de comunicación locales, una colocación en el mural informativo del Ayuntamiento, etc.

Esta fase clausura la formulación del presupuesto de manera participativa. Es un paso significativo para

fortalecer la democracia local, sobre la base de enterar a la población del contenido del presupuesto. Idealmente, debe ser el síndico el que informe sobre las previsiones de las inversiones en el municipio. Es un momento además, donde el indicado funcionario reconoce a los/as delegados/as elegidos/as durante las consultas ciudadanas para dar seguimiento a la ejecución presupuestaria.

3.6.6. Ejecución presupuestaria y seguimiento

La “Ejecución presupuestaria” y el “seguimiento” son dos acciones que se deben dar de manera paralela, con grado de responsabilidad de igual nivel tanto por

En Villa González, se realiza un encuentro final masivo con fines de informar a la población sobre el presupuesto aprobado y las prioridades tomadas en cuentas en el mismo. Asisten a este acto las autoridades, encabezadas por el Síndico, representantes de la sociedad civil; tales como los/as agentes de desarrollo, los delegados/as para el seguimiento al Presupuesto Municipal Participativo, la Asociación Municipal de Mujeres, o sea, los/as integrantes del equipo coordinador, así como la ciudadanía organizada o no y los demás sectores.



parte de las autoridades municipales que ejecutan el presupuesto consensuado, como por parte de las organizaciones de la sociedad civil quienes tienen el deber de dar seguimiento y monitoreo a la ejecución presupuestaria.

Las autoridades deben asumir con responsabilidad los compromisos y consecuentemente proceder a una ejecución del presupuesto lo más cerca de la previsión definida en éste.

El seguimiento al PMP por parte de la ciudadanía debe realizarse independientemente del ayuntamiento con el objetivo de tener un proceso más transparente y tener mayor libertad creativa y propositiva.

Sin embargo, es clave mantener un contacto permanente con las autoridades locales para que faciliten datos, informaciones y documentos que permitan el seguimiento por parte de las organizaciones de la sociedad civil y de los delegados/as elegidos/as para este fin, durante las consultas ciudadanas.

En resumen, los/as delegados/as elegidos/as durante las consultas conforman el Equipo de Seguimiento, que es una instancia deliberativa y consultiva, reconocida

por el Ayuntamiento. Tiene por finalidad incrementar los niveles de participación y transparencia municipal, además de asegurar el seguimiento a la ejecución del presupuesto del año.

El Equipo de Seguimiento debe estar integrado por un número adecuado de delegados y delegadas que permita un funcionamiento eficiente. Son los/as responsables de mantener la operatividad, y tienen como tareas fundamentales la planificación y la coordinación del monitoreo del presupuesto.

Este Equipo puede establecer normas de funcionamiento y comprometer sus miembros a través de la firma de una "carta de compromiso ciudadano", elaborada de manera concertada.

La consolidación del seguimiento requiere de la tecnificación del proceso mediante la aplicación de una serie de instrumentos. Pueden ser fichas de análisis de obras, licitaciones públicas, entre otros.

La ficha de seguimiento de las obras tiene como función la evaluación de la temporalidad de su realización de la obra, su costo real, y el respeto de las normas de calidad.



La licitación pública es un mecanismo que permite transparentar el proceso para la selección de la empresa ejecutora de la obra a partir de criterios democráticos y técnicos. Para asegurar un proceso de licitación transparente, se recomienda la conformación de un

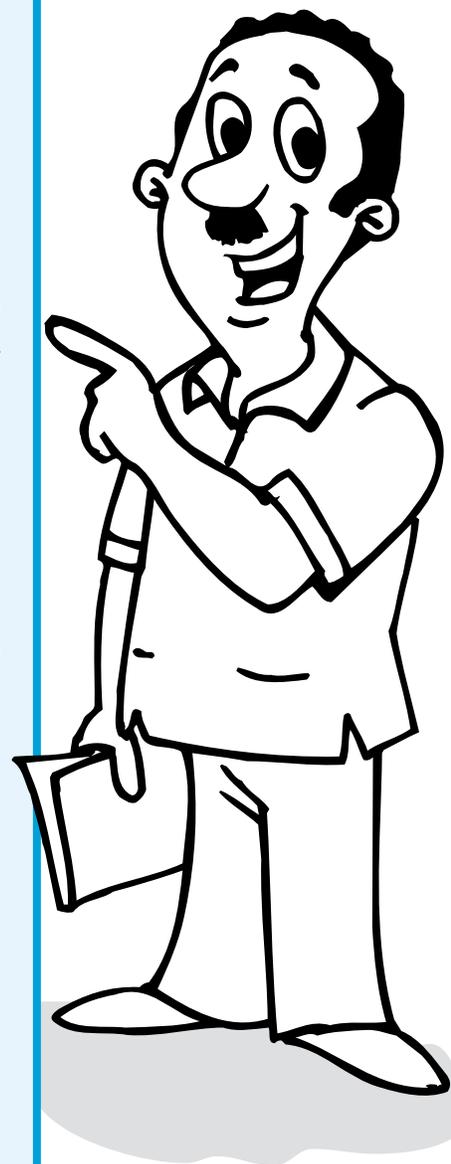
equipo mixto: gobierno local / organizaciones de la sociedad civil.

Otro aspecto importante en esta fase del seguimiento, y que sirve de conclusión, antes de elaborar nuevamente el PMP, es la rendición de cuentas.

En Villa González, el monitoreo al PMP lo realiza el Equipo Comunitario de Seguimiento, el cual se conforma en cada Encuentro Zonal y sectorial, con la elección de delegados y delegadas. Las autoridades presentes en cada Encuentro Zonal reconocen estos/as Delegados/as.

El organismo mencionado anteriormente tiene un reglamento, donde aparece su definición, objetivos, composición y compromisos de cada miembro. Las funciones del referido órgano, son los siguientes:

- 1. Dar seguimiento a la ejecución del presupuesto municipal de Villa González, para lo cual es necesario buscar y analizar las informaciones disponibles sobre el proceso de ejecución presupuestaria;***
- 2. Mantener informados/as los/las habitantes de su sección sobre el seguimiento al presupuesto municipal;***
- 3. Participar activamente en los eventos de capacitación sobre los temas relacionados con el Seguimiento al Presupuesto;***
- 4. Coordinar con los demás compañeros/as de su zona para que la sección esté presente permanentemente en las asambleas que realice el Concejo de Regidores.***
- 5. Motivar para que este Equipo mantenga y amplíe la coordinación con las demás instituciones que participan organizando el Presupuesto Municipal Participativo.***
- 6. Los delegados y delegadas se reúnen de manera periódica con los otros miembros del equipo de su zona o sector para hacer una revisión de las obras realizadas.***





3.6.7. Rendición de cuentas

En nuestro país, cada 16 de agosto, las autoridades municipales presentan las memorias de los gastos e ingresos de manera general, hasta esa fecha. Es decir, que los gastos e ingresos no se informan en forma detallada y no existe la posibilidad de intercambio entre las autoridades y los/as ciudadanos/as.

En el contexto del PMP, se va más allá de una simple presentación de memorias: se realiza una rendición de cuenta. Esto consiste en un acto mediante el cual el síndico y el tesorero, exponen en detalles los gastos e ingresos que han tenido durante el año. Además este ejercicio se concibe dentro de la lógica de lograr eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos.

En un primer momento, las autoridades municipales presenten el balance entre lo previsto en el presupuesto

y lo realizado; además explican la forma en que el presupuesto fue administrado y los elementos que impidieron su realización conforme a lo planificado.

La segunda parte comprende una discusión donde se expresan las preocupaciones y los cuestionamientos de la ciudadanía a nivel del cumplimiento de las prioridades definidas en los encuentros zonales. Los diferentes representantes de las instancias de la sociedad civil pueden preguntar detalles sobre las obras realizadas, la calidad de las mismas, etc. Es un espacio de diálogo que tiene como objetivo aclarar y transparentar la gestión de los recursos públicos a nivel de los renglones determinados por la ciudadanía el año anterior. Este no es un mecanismo para condenar la gestión de manera unilateral, sino para fortalecer la democracia local.



En Villa González, la parte del presupuesto municipal definido por la ciudadanía entra dentro del 40 % del presupuesto dedicado a “inversiones y obras públicas” como establece la Ley 166-03.

En esta ocasión, La Alianza invita a todos los ciudadanos/as y grupos comunitarios a participar masivamente en un encuentro público de rendición de cuentas. Durante el acto, el Síndico o el Tesorero exponen el listado de todas las inversiones realizadas en cada una de las categorías. Por ejemplo, se detalla todas las reparaciones de las calles y callejones (Ej.: reparación de la calle 5 del Barrio Napier Díaz, de la calle 10 del barrio de La Lomita, etc.).

El Equipo Comunitario de Seguimiento tiene un papel importante durante esta reunión, por el rol de seguimiento al presupuesto que asumieron desde los encuentros zonales. Este grupo de municipales viene con un análisis previo de las obras, donde incluyen elementos tales como: cantidad de obras realizadas, los costos estimados, el modo de asignación y la calidad de las mismas.

Al momento de la rendición, los representantes del Equipo Comunitario de Seguimiento toman un turno para comparar las informaciones dadas por las autoridades con su propio análisis. Cuestionan e interrogan sobre los gastos, en función de la realidad que conocen de su zona.

De manera más general, los ciudadanos y las ciudadanas pueden intervenir y ampliar la discusión. El Síndico y el Tesorero tratan de responder las inquietudes y preguntas.

3.6.8. Resumen metodológico

Con el propósito de poner en práctica un proceso de PMP a partir de esta guía, se presenta a continuación un resumen metodológico de fácil uso en forma de matriz.

GUIA PARA EL PRESUPUESTO MUNICIPAL PARTICIPATIVO

	PASOS METODOLÓGICOS	ACTORES	CAJA DE HERRAMIENTAS
1	Preparación: motivación de los actores claves, la formación de un equipo coordinador y la planificación del proceso.	Equipo técnico facilitador, equipo coordinador incluyendo panel de actores claves del municipio, tales como autoridades y funcionarios/as municipales, dirigentes comunitarios, mujeres organizadas, profesionales, etc.	Plan operativo del ciclo de actividades, afiches, brochures, convocatorias, lista participantes, etc.
2	Realización de las consultas ciudadanas: definición y priorización de las necesidades de los/as ciudadanos/as; división de las consultas por zonas del municipio y por sectores (mujeres, sector productivo, profesionales, etc.). Elección de los/as delegados/as para dar seguimiento a la ejecución presupuestaria.	Equipo técnico facilitador, equipo coordinador, autoridades y funcionarios/as municipales, dirigentes comunitarios zonales, etc.	Papelógrafos, cinta pegante, urna, boletas, mapa municipio, ficha de priorización necesidades, listado delegados/as elegidos/as, lista participantes, etc.
3	Sistematización y socialización de los resultados: consiste básicamente en toda una serie de aspectos que incluye la elaboración, organización, recopilación, documentación de las informaciones y redacción de la síntesis de todos los resultados. Además se socializan los resultados con los/as delegados/as elegidos/as y equipo coordinador.	Equipo técnico facilitador, equipo coordinador, delegados/as, autoridades municipales.	Memorias encuentros de las consultas, fichas priorización necesidades, informe preliminar con resultados, hojas de cotizaciones obras y servicios prioritarios, etc.
4	Presentación y negociación de las prioridades con las autoridades municipales: sesión de trabajo y negociación entre ambas partes y formalización de acuerdos que servirán de base para la elaboración del plan de inversión municipal durante el año.	Equipo técnico facilitador, equipo coordinador, autoridades municipales, delegados/as.	Informe final resultados consultas.
5	Formulación y aprobación del presupuesto municipal: le corresponde al/la síndico/a, asistido por el/la tesorero/a y los/as funcionarios/as que considere necesario, quienes son asesorados por técnicos/as de la Liga Municipal Dominicana (LMD). Se toma en cuenta las prioridades de la ciudadanía definidas en cada consulta y las autoridades preparan una propuesta que debe ser presentada al Concejo de Regidores para los fines de evaluación, análisis y aprobación.	Síndico/a, tesorero/a, equipo técnico facilitador, equipo coordinador, autoridades municipales, delegados/as para seguimiento.	Informe final resultados consultas, presupuesto.

GUIA PARA EL PRESUPUESTO MUNICIPAL PARTICIPATIVO

	PASOS METODOLÓGICOS	ACTORES	CAJA DE HERRAMIENTAS
6	<p>Socialización del presupuesto aprobado: el equipo coordinador organiza la fase de socialización del mismo. Para esto, se pueden utilizar todos los medios disponibles para darlo a conocer a toda la población del municipio. Puede ser a través un evento masivo y público, una publicación en los medios de comunicación locales, una colocación en el mural informativo del Ayuntamiento, etc.</p> <p>Esta fase clausura la formulación del presupuesto de manera participativa. Idealmente, debe ser el síndico el que informe sobre las previsiones de las inversiones en el municipio. Es un momento además, donde el indicado funcionario reconoce a los/as delegados/as elegidos/as durante las consultas ciudadanas para dar seguimiento a la ejecución presupuestaria.</p>	Equipo técnico facilitador, equipo coordinador, autoridades municipales, síndico/a, tesorero/a, delegados/as.	Presupuesto, plan de inversiones, informe final.
7	<p>Ejecución presupuestaria y seguimiento: son dos acciones que se deben dar de manera paralela, con grado de responsabilidad de igual nivel tanto por parte de las autoridades municipales que ejecutan el presupuesto consensuado como por parte de los/as delegados/as elegidos/as y organizados/as en equipo, quienes tienen el deber de dar seguimiento y monitoreo a la ejecución presupuestaria.</p>	Autoridades municipales, equipo seguimiento de delegados/as.	Presupuesto, plan de inversiones, ficha de seguimiento que tiene como función la evaluación de la temporalidad de la realización de la obra, su costo real, y el respeto de las normas de calidad; ficha resumen de las prioridades tomadas en cuenta en presupuesto.
8	<p>Rendición de cuentas⁷: acto mediante el cual el/la síndico/a y el/la tesorero/a, presentan en detalles los gastos e ingresos que han tenido durante el año. En un primer momento, las autoridades municipales presentan el balance entre lo previsto en el presupuesto y lo realizado; además explican la forma en que el presupuesto fue administrado y los elementos que impidieron su realización conforme a lo planificado. La segunda parte comprende una discusión donde se expresan las preocupaciones y los cuestionamientos de la ciudadanía a nivel del cumplimiento de las prioridades definidas en los encuentros zonales. Es un espacio de diálogo que tiene como objetivo aclarar y transparentar la gestión de los recursos públicos a nivel de los renglones determinados por la ciudadanía el año anterior.</p>	Síndico/a, tesorero/a, equipo técnico facilitador, equipo coordinador, equipo seguimiento de delegados/as, ciudadanía en general.	Presupuesto, plan inversiones; ficha resumen prioridades tomadas en cuenta en presupuesto, ficha seguimiento del equipo de delegados/as.

7 En caso de que nunca se ha llevado a cabo un proceso de Presupuesto Municipal Participativo, la rendición de cuentas se realiza al final, antes de empezar nuevamente el ciclo de actividades.



3.7. Presupuesto Municipal Participativo con Perspectiva de Género

Con el propósito de eliminar las formas de discriminaciones de género a nivel municipal, el gobierno local debe, además de poner en prácticas políticas y programas para este efecto, ofrecer las condiciones financieras a través una distribución adecuada de los recursos municipales.

Asimismo, la situación de desigualdad entre hombres y mujeres dio lugar a un instrumento de repartición del gasto público más eficiente tal como son los presupuestos municipales participativos con enfoque de género⁸. Favorecen una intervención pública en término de igualdad entre los sexos, en la medida que permiten un gasto de los recursos financieros municipales hacia el bienestar de todos/as, enfatizando las preocupaciones e intereses particulares de las mujeres.

El enfoque central de este instrumento es la atención sobre el gasto y el impacto de género de la actividad pública, entendiéndose por género las diferencias y desigualdades entre hombres y mujeres por razones sociales, culturales e históricas, que varían en el tiempo y en el espacio.

Los presupuestos con enfoque de género constituyen una de las maneras por las que los gobiernos pueden cumplir sus compromisos relacionados con el género de forma efectiva. La diferencia de posición social y económica entre hombres y mujeres implica que muchas políticas y presupuestos considerados neutrales al género afectan de forma diferente a unos y a otros. Por esta razón es importante dotar a los presupuestos de un enfoque que tenga en cuenta a las mujeres⁹.

Un PMP de género implica, además de que esté vinculado a las políticas municipales o al plan

8 Llamados también "Presupuestos con Clave de Género", "Presupuestos de Género", "Presupuestos sensibles al Género", etc.
9 Instituto Vasco de la Mujer. **Dossier Informativo: Presupuestos Públicos en Clave de Género.** InfoPolis.

estratégico de desarrollo del municipio, tener informaciones avanzadas desagregadas por sexo, así como conocimientos detallados de las brechas de

inequidad e indicadores que den cuenta de los avances logrados con relación a las brechas identificadas en transcurso de superación.

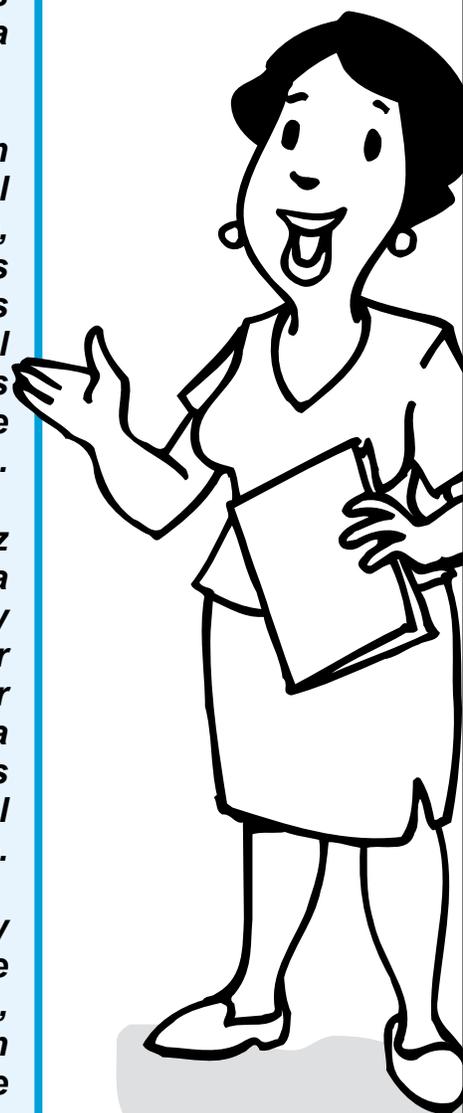
En Villa González, la perspectiva de género en la formulación del PMP se insertó en un primer momento durante la quinta edición del PMP con una consulta especial a las mujeres del municipio.

El encuentro sectorial con las mujeres tenía como objetivo principal definir las necesidades e intereses de las mujeres a tomar en cuenta en el presupuesto 2004.

Paralelamente un proceso de planificación estratégica se ha llevado a cabo en el municipio de Villa González. En este sentido, las mujeres organizadas fueron consultadas a lo largo de la elaboración del Plan. Además varios proyectos fueron diseñados con el propósito de elevar la calidad de vida de las mujeres y permitir la igualdad de oportunidades en el territorio municipal.

Al mismo tiempo las mujeres de Villa González se han ido organizando a través de la Asociación Municipal de Mujeres (AMM) y capacitando de manera que puedan participar directamente en la gestión municipal y ver sus necesidades suplidas años tras años. La AMM fue una de las organizaciones sociales que participaron activamente, tanto en el proceso del PMP como el del Plan Estratégico.

La perspectiva actual es la ampliación y reforzamiento del PMP con perspectiva de género, con una apertura de las consultas, organizadas con la AMM, cuya organización es parte de la Alianza por el Desarrollo de Villa González.



¡No olvidar que...!



Para la implementación de un Presupuesto Municipal Participativo deben tomarse en consideración los siguientes aspectos:

- 1. La existencia de una voluntad política de las autoridades municipales para interactuar conjuntamente con la sociedad civil en la gestión municipal.**
- 2. La presencia de organizaciones de la sociedad civil activas, representativas, con capacidad de proposición y con disposición para participar conjuntamente con las autoridades locales.**
- 3. El establecimiento de normas y procedimientos que garanticen la coordinación entre las comunidades y el ayuntamiento, contribuyendo así al adecuado desarrollo del proceso.**
- 4. Planificar con tiempo suficiente las diferentes actividades y establecer la metodología y calendario para las consultas a la ciudadanía.**
- 5. Definir los criterios para priorizar las necesidades planteadas por las comunidades para ser incluidas en el presupuesto municipal anual.**
- 6. La realización de las consultas ciudadana por zonas territoriales y sectores sociales.**
- 7. La formación de un equipo comunitario de seguimiento al presupuesto, con delegados/as escogidos por los/as municipales de cada zona territorial.**
- 8. La sistematización de los resultados de las consultas y elaboración de un documento para ser presentado a las autoridades municipales.**
- 9. La creación e institucionalización de un espacio de coordinación, así como herramientas para asegurar el seguimiento a la ejecución presupuestaria.**
- 10. La rendición de cuentas.**
- 11. La capacitación técnica.**
- 12. Promover procesos transparentes de licitación pública.**

EL EXITO DEL PMP REQUIERE LIDERAZGO COMPROMETIDO, CAPACITADO, RESPONSABLE Y DINAMICO

NO EXISTE UN
SOLO METODO,
NI UNA SOLA
RECETA PARA
DESARROLLAR
PROCESOS DE
PRESUPUESTO
MUNICIPAL
PARTICIPATIVO

Toda práctica que inicia tiene como denominador común el hecho de que necesita tiempo para producir resultados, los cuales permitan medir su impacto y determinar su incidencia para cambiar una determinada realidad. Este planteamiento sirve de entrada para considerar que el proceso de Presupuesto Municipal Participativo se encuentra en una etapa de construcción y evolución, tanto en el plano cualitativo como cuantitativo.

Un aspecto a considerar es el criterio de que no existe un solo método, ni una sola receta para desarrollar procesos de presupuesto municipal participativo, ya que cada experiencia depende de cada municipio, o sea, sus especificidades territoriales, poblaciones y organizacionales, así como su propia realidad socio-política.

No obstante, esperamos que esta guía metodológica pueda orientar tanto organizaciones de la sociedad civil como autoridades municipales con la finalidad de unir esfuerzos y emprender acciones con miras a fortalecer la democracia local.

El proceso se encuentra en estos momentos en una etapa inicial marcada por una tendencia evolutiva y de cambios tanto en los aspectos cualitativos como cuantitativos. El interés y la intención más sentida entre los diferentes actores es continuar profundizando, ampliando, mejorando y fortaleciendo la práctica del presupuesto participativo, poniendo toda la energía, la cual se orienta hacia una fase superior e integral que es la formulación e implementación de un Plan Estratégico de Desarrollo Municipal con la participación de todos los sectores locales.

Estas reflexiones y el análisis del propio proceso indican que el éxito del mismo no será posible sin la presencia de un liderazgo comprometido, capacitado, responsable y dinámico. Pero, además requiere que las organizaciones involucradas sean fuertes, sólidas y consistentes desde el punto de vista institucional.

Al final deberán quedar los testimonios vivos de una experiencia que crece y se agiganta como el Pico Diego de Ocampo y vive perenne como la aromática hoja colgada en los ranchos de tabaco resistiendo el tiempo y el olvido.

BIBLIOGRAFIA

Álvarez, Aridia. *La Experiencia del Presupuesto Municipal Participativo de Villa González*. Foro Permanente sobre Desarrollo Local, Mao, julio 2004.

Álvarez, César. *Los Beneficios de la Participación Ciudadana para la Gestión Municipal*. Seminario Alianzas para el Desarrollo Local: Modelos, Experiencias y Desafíos, ISA, La Herradura, Santiago de los Caballeros, 6 de septiembre 2003.

Ayuntamiento Municipal de Villa González, Asociación de Agentes de Desarrollo, Fundación Solidaridad. Reglamento Normativo de la Participación en la Gestión Municipal. Villa González, 2002.

Cabannes, Yves; Baierle, Sergio. *Financiamiento Local y Presupuesto Participativo: Documento Base, Seminario Lanzamiento Red URB-AL No.9*. Porto Alegre, febrero 2004.

Castillo, Juan. *Construyendo una teoría a partir de la práctica, la experiencia de Participación Ciudadana en el Municipio de Villa González. Pobreza Urbana y Desarrollo*, Alianzas para el Desarrollo Local, serie Programa Fortal, junio 2003.

De Sousa, Ubiratan. *Presupuesto Participativo; la Experiencia de Río Grande Do Sul*. Brasil, 2000.

Dobal, Jorge. *Movimiento social: representación política y después... (viejos y trillados caminos frente al Presupuesto Participativo)*. Instituto de Estudios y Formación - CTA, Buenos Aires, 2000.

Dobal, Jorge. *El Presupuesto Participativo, bastante más que una alternativa*. Instituto de Estudios y Formación - CTA, Buenos Aires, 2001.

Dobal, Jorge. *El Presupuesto Participativo en San Pablo*. Instituto de Estudios y Formación - CTA, Buenos Aires, 2002.

Dutra, Olivio y Benevide, Maria Victoria. *Presupuesto Participativo y Socialismo*. Fundación Perseu Abramo, Brasil, 2001.

Fundación Solidaridad. Municipalidad y Participación Comunitaria. Fundación Solidaridad, Santiago de los Caballeros, 1997.

Hernández, Pedro; Collado, Faustino. *Municipios y Gestión Urbana en la República Dominicana*. Ciudad Alternativa, Santo Domingo, 1996.

Instituto Vasco de la Mujer. Presupuestos Públicos En Clave de Género. InfoPolis.

Luciano, Olga. *La gestión municipal y la participación comunitaria*. Fundación Solidaridad, Santiago de los Caballeros, 1998.

MacCarney, Patricia. *Consideraciones sobre la noción de gobernabilidad: Nuevos rumbos para las ciudades del mundo en desarrollo. En gobernabilidad urbana en Centroamérica*. Mario Lungo. Compilador, San José, 1998.

Martínez, Radamés [et al.]. *Aprendiendo de las experiencias de gestión local*.

Consortio por la Municipalidad, Santo Domingo, 2002.

Matías, Domingo. *Relación Ayuntamiento-Sociedad Civil: diagnóstico en nueve municipios dominicanos*. Participación Ciudadana, Santo Domingo, 2000.

Moll, Jaqueline y Fischer Bueno, Nilton. *Por una Nueva Esfera Pública: La Experiencia del Presupuesto Participativo*. Editorial Vozes, Argentina, 2000.

Moreno, Gloria Stella. *Construyendo Nuevos Sueños: Participación y Concertación en Villa González. Sistematización de una experiencia*. Fundación Solidaridad, Santiago de los Caballeros, 2001.

Pagliali, César. *Guía de Implementación: Programa de Presupuesto Participativo*. Centro de Estudios Municipales Cordillera, Chile, 2003.

Pérez, César. *Urbanización y Municipio en Santo Domingo*. INTEC, Santo Domingo, 1996.

Prefectura Porto Alegre. Reglamento Interno del Concejo del Presupuesto Participativo, Porto Alegre, 2003.

Ramos, Carmen Luz. *La Evolución del Proceso Participativo en Villa González*. Seminario Alianzas para el Desarrollo Local: Modelos, Experiencias y Desafíos, ISA, La Herradura, Santiago de los Caballeros, 6 de septiembre 2003.

Reilly, Charles. *Nuevas Políticas Urbanas*. Arlington, Virginia. Fundación Interamericana, USA, 1994.

UNIFEM. *Hacia la Transparencia y la Gobernabilidad con Equidad; Presupuestos Sensibles al Género en la Región Andina*. Quito, 2002.

Yunén, Rafael Emilio. *Informe sobre las actividades de la región del Caribe*. Global Urban Research Initiative (GURI), Salvador de Bahía, 1997.

PAGINAS WEB CONSULTADAS

Ayuntamiento de San Sebastián, España, www.donostia.org, 2004.

Ayuntamiento de Villa González, República Dominicana, www.villagonzalez.net, 2003.

Foro Chileno de Presupuesto Participativo, www.presupuestoparticipativo.cl, 2004.

Fundación Solidaridad, www.solidaridad.org.do, 2001.

Instituto de Estudios y Formación, Argentina, www.cta.org.ar/instituto/prespart.html, 2003.

Poder Ciudadano, www.poderciudadano.org.ar, 2003.

Presupuesto Participativo, www.presupuestoparticipativo.org, 2002.



*Av. Francia No. 40, Apartado Postal 129-2
Santiago, República Dominicana
Teléfono: (809) 971-5400 • Fax: 587-3656
E.Mail: f.solidaridad@verizon.net.do
Página Web: www.solidaridad.org.do*



*Calle Luis Schecker Ortiz No. 37
Esquina Mustafa Kemal No. 202, Ensanche Naco
Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana
Teléfono (809) 472-0229 - (809) Fax 541-0912
E-mail: icri@verizon.net.do
Página Web: www.ciir.org*



*Esta publicación se hace con el apoyo financiero
de la Unión Europea*