

Introducción

Los procesos hegemónicos de globalización han provocado, en todo el mundo, la intensificación de la exclusión social y de la marginación de grandes sectores de la población. Estos procesos están encontrando resistencias, iniciativas de base, innovaciones comunitarias y movimientos populares que intentan reaccionar contra la exclusión social, abriendo espacios a la participación democrática, a la construcción de la comunidad, a alternativas a las formas dominantes de desarrollo y de conocimiento, en resumen, a la inclusión social. En general, estas iniciativas son bastante desconocidas, dado que no hablan el lenguaje de la globalización hegemónica y se presentan, con frecuencia, como defensoras de la causa contra la globalización.

Tomadas en conjunto son, de hecho, una forma de globalización contrahegemónica. Su diversidad se hizo más visible tras el colapso de los modelos de transformación social a gran escala tan bien retratados por el viejo *Manifiesto comunista* (revolución, socialismo, comunismo). Las formas actuales de globalización contrahegemónica se verifican tanto en contextos urbanos como rurales, implican a ciudadanos y a grupos sociales expuestos a diferentes vulnerabilidades, abordan cuestiones tan diferentes como el derecho a la tierra, las infraestructuras urbanas, el agua potable, los derechos laborales, la igualdad de los sexos, la autodeterminación, la biodiversidad, el medio ambiente, la justicia comunitaria, etc. Y mantienen, sobre todo, relaciones muy diferentes con el Estado: distancia total, complementariedad, confrontación, resistencia activa o pasiva, etc.

En este libro analizo una iniciativa urbana orientada hacia la redistribución de los recursos de la ciudad a favor de los grupos sociales más vulnerables, a partir de los medios de la democracia participativa: el presupuesto participativo, adoptado en la ciudad de Porto Alegre –capital

del Estado de Rio Grande do Sul, en Brasil— desde 1989. En la actualidad, el presupuesto participativo está vigente, bajo varias formas, en 144 ciudades brasileñas, en otras de América Latina (p. ej., Rosario en Argentina y Montevideo en Uruguay), en algunas ciudades de España (principalmente vecinas de Barcelona), en Francia (Saint-Denis) y en Canadá (Toronto), y en los estados de Kerala y Bengala Occidental en la India. Así pues, podemos afirmar que la aspiración a la democracia participativa que subyace a las diferentes formas de presupuesto y planteamiento participativos es hoy en día una forma de globalización contrahegemónica¹.

En la primera parte describo brevemente la historia reciente de Porto Alegre y de su gobierno en el contexto del sistema político brasileño, y proporciono algunas informaciones básicas sobre la ciudad. En la segunda parte describo los principales aspectos de las instituciones y de los procesos relacionados con el presupuesto participativo: instituciones y procesos de participación, criterios y metodología para la retribución de recursos. En la tercera parte analizo la evolución de esta innovación institucional, desde su nacimiento hasta hoy. En la cuarta parte examino el proceso del presupuesto participativo en los siguientes vectores: eficacia redistributiva; responsabilidad y calidad de participación en una democracia participativa; autonomía del presupuesto participativo frente al gobierno ejecutivo de la ciudad; el trayecto que va de la tecnoburocracia a la tecnodemocracia; el poder dual, las tensiones entre democracia participativa y democracia representativa, y las legitimidades en competencia: las relaciones entre el presupuesto participativo y el órgano legislativo que pone la prerrogativa, formal y legal, de su aprobación. Finalmente, en la quinta parte, concluyo con el análisis del proceso más reciente de revisión y reformulación del presupuesto participativo, presentando en post scriptum las modificaciones efectivamente decididas el 11 de enero de 2002. Mi objetivo analítico general es definir la contribución del presupuesto participativo, en tanto mediación institucional, a la reinención de la teoría de la democracia, examinando sus potencialidades y los límites de su universalización como principio organizativo de una forma de gobierno municipal democrática y redistributiva.

¹ Para un análisis más profundo de este tema, ver Santos (2002).