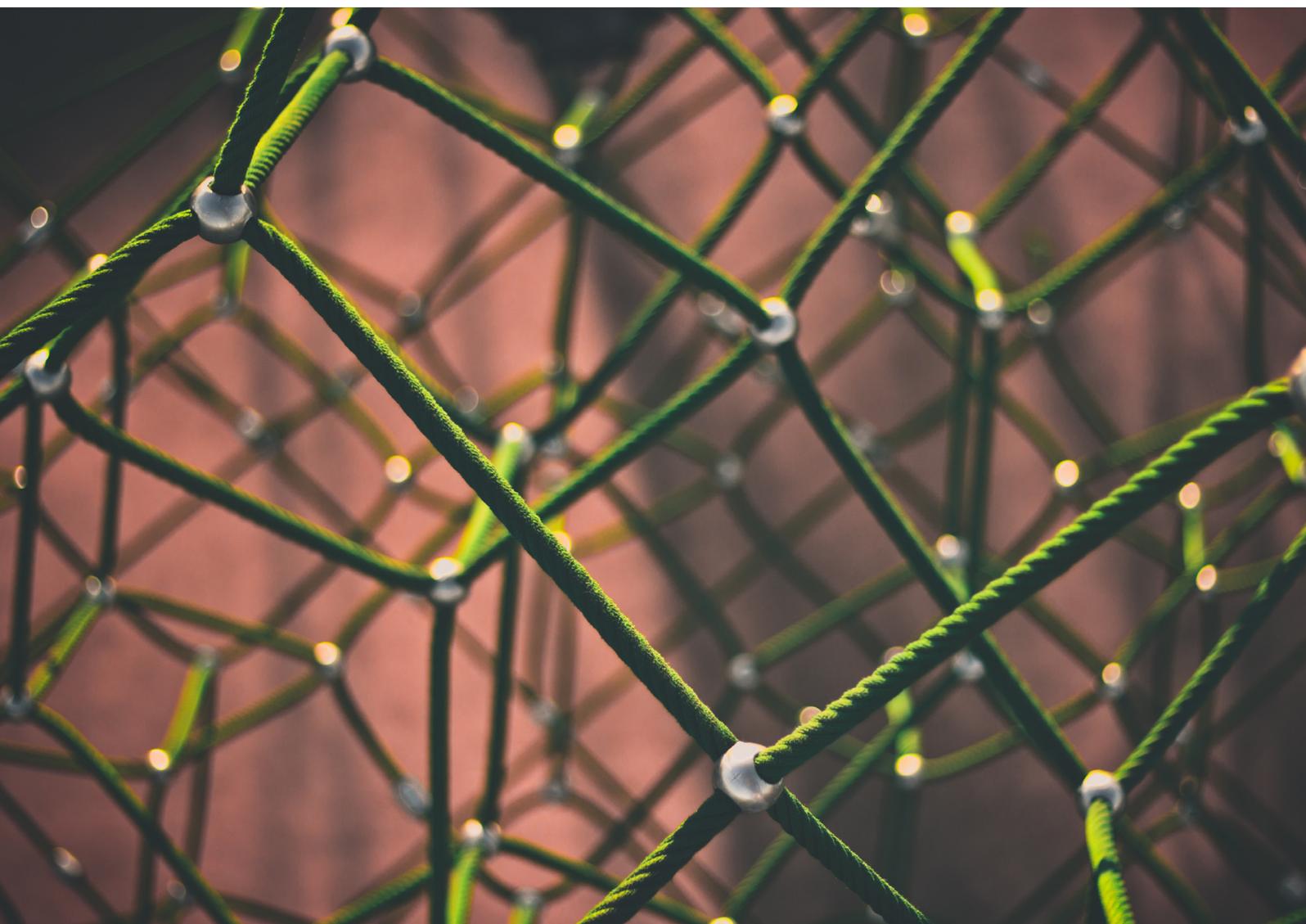


# Metodologías Participativas para el Desarrollo



# Metodologías participativas para el desarrollo

**Edita:**

Coglobal

**Financiado:**

Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID)

**Coordinación:**

Antonia Morillas González y Andrés Falck

Comité Científico MPD:

Marisol Palacios UHU, Huelva.

Nelson Dias In-Locho, Algarve, Portugal.

Begoña Gallardo GEP&DO, Sevilla.

Ernesto Ganuza IESA-CSIC, Córdoba.

Patricia García Leiva UMA, Málaga.

Jesús Delgado Baena Instituto Joaquin Herrera Flores y UPO, Sevilla.

Toni Morillas Experta, Málaga.

Emilio Rabasco FAMSI, Córdoba.

Nazly Albornoz UMA, Málaga.

Andrés Falck Coglobal, Málaga.

Eva Torremocha IFOAM Málaga.

Álvaro Blanco Coglobal, Málaga.

**Depósito legal:**

XXXXXX

**ISBN:**

XXXXXXXXXX



Financia:



Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo  
**CONSEJERÍA DE IGUALDAD Y POLÍTICAS SOCIALES**

# ÍNDICE

4	Presentación
5	Introducción
7	Capítulo 1: Redes internacionales para la promoción del desarrollo y la democracia participativa
15	Capítulo 2: El EML: una mirada crítica y posibles alternativas
21	Capítulo 3: Mujeres y participación en los procesos de desarrollo
28	Capítulo 4: Territorio y ciudadanía: democracia participativa local y cooperación descentralizada en el marco de los ODS
32	Conclusiones: Consensos para el empleo de metodologías participativas para el desarrollo humano
34	Anexo: Experiencias significativas

# PRESENTACIÓN

La publicación que tienes a continuación contiene la recopilación de los materiales derivados del itinerario formativo del proyecto **Metodologías Participativas para el Desarrollo Humano (MPD)**. La línea de trabajo en MPD de Coglobal persigue trasladar aprendizajes de las metodologías empleadas en iniciativas de democracia participativa al ámbito de la cooperación internacional.

MPD es una línea de investigación, formación y debate, que propone un aprendizaje dialógico entre agentes de la cooperación andaluza y gestores y expertos internacionales en participación ciudadana, cooperación y redes internacionales. Se promueve desde la experiencia de la comunidad autónoma de Andalucía, territorio que ha dado lugar a experiencias innovadoras de democracia participativa, que ha mantenido compromisos con la solidaridad internacional, con acciones destacadas de cooperación descentralizada para el impulso de procesos participativos.

El **objetivo** de Desarrollo Humano Local y Democracia Participativa es contribuir a la ampliación de conocimiento de los agentes de la cooperación andaluza sobre el impacto positivo de la democracia participativa en los procesos de desarrollo humano local. De este modo, se impulsa la divulgación de las Metodologías Participativas para el Desarrollo (MPD) como herramienta de apoyo al cambio social, insertable en las diversas fases del ciclo de gestión de proyectos y resultado de la cooperación Norte-Sur.

Durante este ciclo de encuentros y a lo largo de todo el proyecto se ha involucrado a una diversidad de destinatarios:

- Organizaciones de la sociedad civil: profesionales y voluntariado vinculado a las ONGD, organizaciones sindicales y empresariales
- Agentes institucionales: autoridades locales y técnicos de entidades locales, redes municipales, consejerías y organismos autonómicos
- Comunidad académica: profesorado universitario, investigadores y estudiantes.
- Entidades con perfiles complementarios que potencian la formación a través del diálogo e intercambio de experiencias, contando con organizaciones de mujeres, ecologistas, de inmigrantes, de Derechos Humanos, así como colectivos y redes de comunicación social, medios comunitarios y locales.

MPD ha contado con la participación directa de más de 150 personas, expertas y profesionales de la cooperación andaluza y activistas por la solidaridad internacional, y el respaldo de 17 organizaciones sociales, 5 universidades y 31 gobiernos locales y redes de gobiernos locales.

# INTRODUCCIÓN

## Andalucía: territorio innovador en democracia participativa y cooperación descentralizada

---

### Andalucía como territorio de innovación en democracia participativa: el ejemplo de los presupuestos participativos.

En los cinco continentes se registran esfuerzos de gobiernos locales para implantar medidas innovadoras de participación ciudadana que incrementen la eficacia, la transparencia, la representatividad y la legitimidad de las políticas. Una de las iniciativas innovadoras con más éxito, aceptación y extensión es la del presupuesto participativo (Dias, 2013) y ha llegado a recibir el reconocimiento de PNUD-Habitat como buena práctica de gestión local. Las primeras experiencias de presupuesto participativo en España comienzan en 2001 impulsados por gobiernos locales de Andalucía (Cabezas de San Juan, Córdoba y Puente Genil) y Cataluña (Blanco, 2002; Ganuza, 2007). Desde aquellas primeras, Andalucía ha visto crecer el número de iniciativas de presupuesto participativo municipal, incluido capitales de provincia como Sevilla, Málaga, Córdoba o Cádiz. En 2009, 20 municipios de la provincia de Málaga desarrollaron esta política con el apoyo que brindaba la diputación provincial en aquella legislatura. En 2013, 27 municipios andaluces se adherido a un programa de la Consejería de Administración Local de la Junta de Andalucía para impulsar presupuestos participativos en su territorio. Hasta fechas recientes Andalucía se mantuvo a la cabeza en número de municipios con presupuesto participativo, suponiendo al menos el 30% del Estado (Ganuza y Francés, 2012).

Desde 2005, autoridades locales andaluzas impulsaron redes (Red FAL, Red Ciudades Participativas) y declaraciones (de Málaga, de Antequera) que marcaron propuestas metodológicas y visiones políticas en esta materia (Luque y Falck, 2010)

### Andalucía como territorio relevante de la cooperación internacional.

Si se define a Andalucía como un territorio participativo, también se habrá de definir como solidario. Desde esta comunidad autónoma se han promovido organizaciones solidarias, de ayuda al desarrollo, de comercio justo, que desde etapas muy tempranas de la democracia han sido agentes de movilización y dado cobertura técnica a la cooperación internacional. Junto a las ONGD, que han tenido el protagonismo principal en la cooperación andaluza, se abre un amplio abanico de entidades que de manera central o sectorial han respondido a la agenda de cooperación Norte-Sur. El propio Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo (PACODE 2015-18) retrata la diversidad de agentes que intervienen en este campo. Junto a la riqueza y la diversidad de sus actores, la cooperación andaluza se define por el volumen de donaciones. En años anteriores a la crisis, los fondos de cooperación internacional de la administración pública en Andalucía la situaban en posición de liderazgo entre las regiones del mundo. A pesar del duro retroceso en este campo (reducción del 60% de los fondos entre 2008 y 2014) Andalucía ha seguido destacando como territorio solidario en comparación con el resto del estado (Rabasco y Llamas, 2015).

En 2013, agentes sociales e institucionales firman el Pacto Andaluz por la Solidaridad y la Cooperación, que propone un consenso para mantener el impulso de la cooperación andaluza en tiempos de crisis. Desde 2015 se atisba un cambio de ciclo en las políticas de cooperación internacional de los gobiernos locales andaluces, con incrementos globales en los fondos destinados.

## **Andalucía como territorio de experimentación en acciones de cooperación descentralizada para el impulso de procesos de democracia participativa**

En numerosas ocasiones se han cruzado las apuestas por la cooperación internacional y por la DP en Andalucía. Conviene recordar que el presupuesto participativo nace en Porto Alegre y es en el marco de las relaciones de cooperación con esta ciudad brasileña y en el contexto del Foro Social Mundial que se expande. Especialmente algunos gobiernos locales andaluces y redes como FAMSI dedicarán recursos a una cooperación técnica sobre democracia participativa, con colaboraciones bilaterales (Ayuntamiento de Córdoba y Diputación de Málaga), proyectos europeos (Urb-AL, PARLOCAL, Acción Comparte, Promoción de la cultura de rendición de cuentas en las ciudades de la Región de Tánger Tetuán Alhucemas) y acciones en red que han promovido los aprendizajes de ida y vuelta.

# CAPÍTULO 1

## Redes internacionales para la promoción del desarrollo y la democracia participativa

### 1. LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES

Desde los tratados que dieron origen a la Paz de Westfalia en 1648 hasta mediados del pasado siglo, las relaciones internacionales (en su contextualización actual referidas a relaciones entre territorios, no entre linajes) han estado monopolizadas por los estados nación. Desde entonces y de forma paulatina, los gobiernos locales y regionales han ido tomando relevancia en este campo.

La primera causa de esta irrupción de los gobiernos locales en la acción internacional la podemos encontrar en el proceso de urbanización que se acelera a partir de mediados del siglo XX. En la actualidad al 53% de la población mundial es urbana, con una previsión del 75% para el año 2040.

#### CAUSAS DE LA IRRUPCIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES Y REGIONALES EN LA ACCIÓN INTERNACIONAL



A modo de ejemplo, Cantón y Tokio, las dos ciudades más pobladas del planeta, con más de 20 millones de habitantes, superan cada una los de los 130 países menos poblados. Resulta obvio que territorios de esta relevancia, aunque su estatus sea de gobierno local, tendrán voz propia en las esferas de negociación internacional, y que su peso diplomático tenderá a ser proporcional a las consecuencias globales de sus actuaciones locales.

El proceso de urbanización viene acompañado del fenómeno conocido como globalización y la era digital que hacen más rápidas y sencillas todo tipo de comunicación y relaciones. En el transcurso de este proceso de globalización y urbanización surgirá una agenda urbana global. Así lo reconocerá la ONU con la convocatoria de Habitat I, en 1976, que paradójicamente será una convención de naciones, sin representación directa de las ciudades.

La globalización lleva aparejado el debilitamiento de los estados nación, que transfieren competencias tanto a marcos supranacionales como a instancias inferiores. Con diferente grado y fecha de inicio, la descentralización administrativa y política se está desarrollando en todas las zonas del planeta. Un mundo urbanizado y con autonomía creciente de los gobiernos locales dará lugar, de manera natural, a una cooperación descentralizada que se convierte en otro elemento potenciador de la intervención relevante de ciudades y regiones en la esfera internacional.

### **Cooperación Descentralizada. Una Marca Europea**

La cooperación descentralizada surge en Europa tras la Segunda Guerra Mundial a través de los hermanamientos de ciudades francesas y alemanas, como estrategia de reconciliación para la paz y la unidad europeas. A partir de los años setenta del pasado siglo, se desarrolla en su versión Norte-Sur, tras los procesos de descolonización. Desde el 2008, la UE equipara a las autoridades local (AL) a los Agentes No estatales (ANE) como actores de la cooperación europea para el desarrollo.

En España la cooperación descentralizada surge en los años ochenta de la mano del hermanamiento y cooperación de ciudades españolas con ciudades saharauis y centroamericanas. A mediados de los años noventa, en un impulso generado por la importante movilización social a favor del destino del 0,7% del PIB para ayuda al desarrollo, aparecen o se amplían considerablemente las convocatorias de subvenciones locales y regionales destinadas a ONGDs. Al mismo tiempo aparecen los fondos regionales de municipios para la solidaridad y la cooperación. El Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI) nace en 1999.

### **El Reconocimiento De La Cooperación Descentralizada**

Fruto de la labor realizada por los gobiernos locales y regionales, y también elemento para su mayor implementación, la cooperación descentralizada y el trabajo en red de los mismos ha tenido importantes reconocimientos:

- Desde la ONU a la Alianza contra la Pobreza (WACAP) y la Iniciativa ART (por PNUD), la red de Ciudades Amigas de la Infancia (por UNICEF), la Red de Ciudades Creativas (por la UNESCO)
- Desde la Unión Europea con el desarrollo de los programas de Vecindad, los URB-AL o las convocatorias ANE-AL de EuropeAID
- En España a través del reconocimiento por el Plan Director 2009-2012, el Programa Municipia (a partir de 2007)
- En Andalucía, en su inclusión en el Plan Andaluz de Cooperación al desarrollo (PACODE) o a través del convenio de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional al Desarrollo (AACID) – Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP)- FAMSI.

La aprobación de la ley de racionalización y Sostenibilidad de las Administraciones Locales, por el contrario, ha querido abrir el debate acerca de la cooperación como competencia propia de los gobiernos locales.

### **Del ostracismo al lobby. El acceso a los grandes foros de los gobiernos locales**

El cambio del papel de las autoridades locales en el escenario internacional se puede ejemplificar en tres acontecimientos de gran relevancia: Los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Habitat III y la Cumbre del Clima en París de 2015.

## Los ODS

Durante los años de negociación de la Agenda 2030, se conformó una alianza global, la **Global Taskforce** que agrupaba a 23 redes de gobiernos locales y regionales y que logrará ver como se incorpora el **Objetivo 11. Ciudades y comunidades sostenibles** así como metas transversales en buena parte del resto del texto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La **Global Taskforce** elaboró un documento de aportaciones al debate **Post 2015**, con el que hizo un ejercicio de lobby ante instituciones nacionales y multilaterales, y que entre las más relevantes incluía las siguientes:

- Gobernabilidad autónoma, democrática, participativa, eficaz, transparente, dotada de recursos y coordinada con otras instancias gubernamentales.
- Seguridad alimentaria
- Acceso universal y de la calidad a los servicios básicos.
- Fomentar sociedades inclusivas
- Desarrollo económico local en los contextos tanto de economía verde urbana como de consumo y producción sostenible.
- Urbanización sostenible como fuente de desarrollo. Cohesión territorial con especial atención al cambio climático.
- La cultura como motor y agente de desarrollo y de sociedades centradas en las personas.
- La protección y gestión sostenible de la biodiversidad y los recursos naturales.
- La cooperación descentralizada como instrumento de promoción de la solidaridad y el aprendizaje entre pares.

## Habitat III: la nueva agenda urbana

Habitat I se celebró en 1976 en Vancouver sin voz propia de las autoridades locales. Durante Habitat II (1996, Estambul) se organizó en programa paralelo: la 1º Asamblea Mundial de Gobiernos Locales y Regionales. En la tercera edición, la más reciente, en Quito 2016, la 2ª Asamblea Mundial de Gobiernos Locales y Regionales pasa a ser reconocida como sesión consultiva oficial de Habitat. Las aportaciones, organizadas asimismo a través de la **Global Taskforce** podemos resumirlas en:

- Gobiernos locales fuertes y transparentes para un desarrollo inclusivo y sostenible.
- Empleo de la planificación estratégica para fortalecer el desarrollo de ciudades y asentamientos humanos.
- Renovación del Contrato Social situando el Derecho a la Ciudad en el centro de la Nueva Agenda Urbana.
- Liberar el potencial de los territorios para promover políticas locales sostenibles en materia económica y ambiental con el fin de proteger el planeta.
- Repensar los sistemas de financiamiento local para permitir ciudades sostenibles.
- Mejorar las capacidades de gobiernos locales y regionales en gestión de riesgo de desastres.

- Impulsar la solidaridad promoviendo la cooperación descentralizada.

## Las autoridades locales en la Conferencia de Naciones Unidas sobre los Cambios Climáticos

En la Cumbre del Clima se dio también un avance significativo en el protagonismo de las autoridades locales. Se celebró una cumbre paralela de gobiernos locales y regionales al objeto de aprobar una declaración común. En esta cumbre participó un enviado especial de la ONU con el cometido de tomar nota y trasladar las propuestas de las autoridades locales.

Entre las propuestas de la Cumbre Climática de las Autoridades Locales se señalan los siguientes compromisos:

- Adelantar y sobrepasar las metas del COP21.
- Implementar estrategias de resiliencia participativa y planes de acción para afrontar los retos planteados para 2020.
- Metas del 100% de energías renovables y 80% de reducción de emisiones para 2050.
- Construir alianzas para generar capacidades y financiación para estos objetivos (cooperación descentralizada).

## 2. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS CONSENSOS INTERNACIONALES SOBRE DESARROLLO

La importancia de la participación de la ciudadanía en la definición de las estrategias de desarrollo de los territorios ha sido objeto de un reconocimiento creciente en los acuerdos internacionales. Estos acuerdos se fundamentan en un consenso cultural significativo que apuesta por gobiernos abiertos, repensando la relación entre administración y ciudadanía y permite imaginar escenarios que interrumpen el círculo vicioso de la desafección y la desconfianza entre ambas categorías.

Nos encontramos al inicio de un período de nuevos compromisos globales en relación a la conceptualización del desarrollo y el papel que en él juegan las personas de a pie. El lanzamiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible define como metas de la agenda global para el año 2030 la existencia de “instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas” así como “la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades”.

El ámbito local ha sido el marco preferente de nuevas prácticas en materia de ciudadanía, democracia y desarrollo, con la puesta en marcha de mecanismos institucionales que hacen más permeable la administración pública a las demandas vecinales. Es la escala con mayor potencial para el gobierno abierto, al ser el espacio cotidiano en el que las personas habitan y se relacionan y en el que la administración es más próxima. No es casualidad que iniciativas innovadoras, con el denominador común de democracia participativa, se hayan experimentado preferentemente a escala local.

### De los ODM a los ODS y la incorporación de la participación en los consensos centrales

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) 2000-2015 recogían 8 objetivos y 18 metas. La Agenda post 2015 que marca los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) recoge las metas pendientes de los ODM y se plantea nuevos retos: 17 objetivos y 169 metas. Según UNICEF, **cambios sustanciales** que se introducen en los ODS respecto a los ODM son:

- **Sostenibilidad:** La nueva hoja de ruta pone en el centro una cuestión que había permanecido en un segundo plano en los 15 años anteriores: el modelo actual es insostenible.
- **Equidad:** Los ODM se basaban en promedios nacionales y no contaban con la realidad de las comunidades más vulnerables y alejadas. Los ODS incluyen un enfoque en el que se tienen en cuenta más parámetros que reflejan mejor la realidad para poder trabajar con ella.
- **Universalidad:** Mientras los ODM trabajaban las metas solo en los países en desarrollo, los ODS establecen que no se puede hablar de agenda de desarrollo si no se asume que todos los problemas están interconectados y hay que abordarlos desde todos los países.
- **Compromiso.** A diferencia de los ODM, los ODS comprometen por primera vez a todos los países del mundo. Esto significa, por ejemplo, que gobiernos nacionales, autonómicos y locales deben aplicar la Agenda 2030 en sus políticas.
- **Alcance:** Frente a los 8 ODM, ahora tenemos 17 ODS con 169 metas a alcanzar. Aunque pueda parecer ambiciosa, la nueva Agenda no ha querido dejar de lado cuestiones que considera fundamentales como el empleo digno o el cambio climático.

Si bien la participación de la ciudadanía en la promoción de desarrollo ha sido objeto de reconocimientos en sucesivos consensos internacionales, el proceso de configuración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible pone, por primera vez, las metodologías participativas como centro referencial. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) fueron extraídos de la Declaración del Milenio y de las conferencias de la ONU de la década anterior, pero con poca participación popular. Algunos grupos han criticado estos objetivos por reflejar una visión reducida y simplista del desarrollo: una que ignora los vínculos entre los problemas y también las causas fundamentales de la pobreza, la desigualdad y la discriminación.

La Agenda 2030 es el resultado de un amplio proceso participativo, una consulta mundial sin precedentes liderada por las Naciones Unidas que involucró a más de un millón de personas de todos los países y sectores a través de 88 consultas nacionales, 11 telemáticas y la Encuesta “Mi mundo” con 821.823 votos recogidos.

Dentro de este proceso, la iniciativa Participa, convocada conjuntamente por el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la campaña Beyond 2015, ha recopilado investigaciones participativas de un grupo de expertos de 18 organizaciones en más de 30 países.

### **Extraído de “Un millón de voces. El mundo que queremos”:**

**“Las consultas han revelado que las personas tienen enormes ganas de participar y exigen influir no solo en el diseño de la agenda del desarrollo, sino también en su futura implementación. Un millón de voces son una señal clara de que la gente, las empresas y las organizaciones de la sociedad civil quieren ser parte de soluciones creativas para el desarrollo, pero al mismo tiempo exigen transparencia y responsabilidad en su ejecución a los gobiernos y a la comunidad internacional. Personas de diversos ámbitos de la vida están demandando transformaciones, no solo en el “qué” sino también en el “cómo” se lleva adelante el desarrollo. Y más que de una consulta esporádica, reivindican ser parte de un diálogo permanente y de oportunidades concretas de acción y compromiso. No solo quieren articular los problemas, sino ayudar a encontrar solucio-**

## nes y participar en su implementación”

De estas aportaciones surge un objetivo y dos metas específicas que se relacionan con la apuesta por la participación de la ciudadanía en las tomas de decisiones colectivas y el papel específico de las ciudades. El *Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles* y el *Objetivo 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles* que tiene las siguientes metas:

- Crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles
- Garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades a todos los niveles.

### **3. LA ARTICULACIÓN EN RED DE LAS AGENDAS LOCALES DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA**

Desde comienzos de los años noventa, el nacimiento y expansión de las experiencias de presupuestos participativos introducen en numerosas agendas locales la centralidad de la democracia participativa y van generando redes de gobiernos participativos que incorporan el desarrollo local y la cooperación internacional.

El presupuesto participativo es una de las políticas públicas locales de innovación democrática que más se ha extendido, replicado y reconocido en las últimas décadas. Distinguido como una de las “42 mejores prácticas de gobierno urbano” en la conferencia de 1996 de UN-Habitat, ha sido promovido gobiernos locales, movimientos sociales e instituciones globales de muy diversas sensibilidades. Instituciones multilaterales de primera línea, como el PNUD, el Banco Mundial, la Unión Europea o el Banco Interamericano de Desarrollo llevan más de una década apostando por el presupuesto participativo como mecanismo eficaz de implicación corresponsable de la ciudadanía en la gestión pública.

El presupuesto participativo y otros procesos enmarcados en la denominación común de democracia participativa, han sido identificados como una herramientas que favorecen el empowerment de la ciudadanía en su conjunto e impulsan el buen gobierno mejorando los niveles de transparencia, diálogo, justicia distributiva, confianza y sostenibilidad, así como frenos eficaces a la corrupción en la administración local. El ciclo anual del presupuesto participativo (propuestas > deliberación ciudadana > viabilidad técnica > priorización > implementación > evaluación) supone un enriquecimiento de los procesos estratégicos de desarrollo local con protagonismo del territorio, donde los agentes sociales e institucionales han de definir las prioridades.

Nelson Días marca cinco fases por los que han transitado los presupuestos participativos en su desarrollo:

1. 1989-1997 > Experimentación. Diversas ciudades Brasileñas, las más significativas Belem do Pará y Porto Alegre comienzan procesos
2. 1997-2000 > Expansión en Brasil.
3. A partir del 2.000 > Internacionalización. El Foro Social Mundial que se celebra por primera vez en Porto Alegre 2001 sirve de escaparate para la expansión internacional de los presupuestos participativos
4. A partir del 2007 > Articulación en Red. Se activa el proceso de constitución de redes es-

pecíficas estatales, internacionales, programas de cooperación (URBAL)

5. A partir del 2010 > Sistemas de participación.

## Redes nacionales y globales sobre democracia y presupuestos participativo

Entre las redes nacionales y globales de democracia participativa podemos señalar:

- **OIDP (Observatorio Internacional de la Democracia Participativa)**. Nace en 2002 en Porto Alegre, iniciativa de Barcelona, durante el II Foro Social Mundial.
- **RED FAL (Foro de Autoridades Locales por la Inclusión Social y la Democracia participativa)**. Red de municipios vinculada al Foro Social Mundial, responsable de la “Declaración de Málaga” (2008) que sirve de modelo referencial a múltiples redes e investigadores.
- **Plataforma Mundial de Redes de Presupuestos Participativos**, en desarrollo de la Declaración de Málaga se constituye en 2008 en Belo Horizonte durante la celebración de 15 Años de Presupuestos participativos, celebra cuatro asambleas.
- **CISDP CGLU (Comisión de Inclusión Social y Democracia Participativa de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos)**. Con la unificación de las dos redes mundiales de gobiernos locales esta es una de las comisiones activadas por las redes FAL y FALPeriferias.
- Red por los presupuestos participativos, la democracia participativa y la planificación democrática. (España).
- **OP Portugal. Red de autarquías participativas.**
- **Red Brasileña de Presupuesto Participativo**
- **Unidad Nacional de Presupuestos Participativos de FEDOMU (Federación Dominicana de Municipios)**
- **Red Nacional de Planeación local y Presupuesto Participativo (Colombia)**
- **PARLOCAL (Redes para la Comunicación y el Fortalecimiento de Capacidades en la gestión de presupuestos participativos y otros instrumentos de las políticas públicas de participación) España – Uruguay – República Dominicana, ampliado a otros países.**
- **Encuentros Ibéricos de Democracia y Presupuestos Participativos.**

## El Papel De Andalucía

Los primeros presupuestos participativos en Europa se ponen en marcha a finales de los 90 en Andalucía. En el 2008, recogiendo la Declaración de Málaga de la Red FAL de 2007, se celebra en Antequera la Asamblea Constituyente de la Red Estatal por los Presupuestos Participativos (actual Red de Ciudades Participativas). Se ponen en marcha las primeras financiación e iniciativas supramunicipales de cooperación y democracia participativa.

Entre los principales impactos globales de las actuaciones desarrollados hay que señalar los siguientes:

- 2001 – 2011 > Jornadas internacionales de presupuestos participativos en Sevilla, Córdoba y Málaga.
- 2002 y 2004 > Foro de Autoridades Locales por la Inclusión Social de Porto Alegre en Sevilla y Málaga

- 2007 – 2011 > Secretaría Técnica de la Red FAL y coordinación de la Plataforma Mundial por los Presupuestos Participativos
- 2014 > IIº Encuentro Ibérico de Democracia y Presupuestos Participativos.
- La participación del Ayuntamiento de Córdoba en el URBAL 9
- La cooperación descentralizada con diversos actores desarrollada por el Ayuntamiento de Córdoba y la Diputación de Málaga.
- Proyectos europeos: PARLOCAL, COMPARTE, PPs RMM.
- Proyecto MPD

### La democracia participativa como conocimiento para la cooperación en red

En el análisis de Jesús Delgado reflejado en el estudio De Sur a Sur (Bastante, Gutiérrez y Falck, 2013), se define la aptitud de la metodología del presupuesto participativo para ser exportado. Los presupuestos participativos son identificados como una herramienta potente para respaldar modelos de desarrollo endógenos, ligados al territorio y a los actores que operan en él. En este sentido, los presupuestos participativos tienen un buen encaje en la agenda marcada tanto en París como Accra, incidiendo en los puntos principales como apropiación y armonización y dando protagonismo a lo local. Desde esta afirmación se abren tres ideas que son, simultáneamente, conclusiones y nuevo material de análisis planteado por este estudio:

- El **intercambio de experiencias, herramientas y metodologías entre territorios**. Las metodologías del presupuesto participativo ya tienen larga trayectoria viajera, desde su definición inicial en Porto Alegre han viajado de país en país en procesos de ida y vuelta (Allegretti y Herzberg, 2004). La cooperación debe facilitar los canales para compartir conocimiento entre los municipios, las comunidades locales y las autoridades locales, para extender y avanzar esta práctica que definimos como democratizadora, fortalecedora y vehículo para la transformación social.
- La **alineación de prioridades** de la cooperación internacional puede y debe enraizar con aquellas definidas en procesos participativos locales, expresión de la voluntad de desarrollo endógeno. Las observaciones realizadas en apartados anteriores del estudio hacen recomendable optar por procesos que reúnan las características de los casos estudiados (universales, autorreglamentados, vinculantes, deliberativos y con órganos de seguimiento y control).

# CAPÍTULO 2

## DOCUMENTO DE CONTEXTO Y MARCO CONCEPTUAL:

Las metodologías participativas para el desarrollo y su aplicación a la gestión del ciclo del proyecto de cooperación internacional

## El EML: una mirada crítica y posibles alternativas

---

Jesús Delgado Baena

### Introducción

La objetivo de este artículo es realizar una mirada crítica al enfoque de marco Lógico, con la idea de ser un punto de partida para generar innovación en el ciclo del proyecto, para hacerlo más equitativo, inclusivo y participativo. Para esto, primero nos situamos en una revisión contextual de la cooperación internacional para el desarrollo, para posteriormente poder realizar un acercamiento más próximo a la herramienta del EML. Finalmente, se darán algunas alternativas al EML que promueven la participación como herramienta de la cooperación internacional para el desarrollo y su aplicación en los territorios.

### La cooperación internacional en crisis filosófica y metodológica

La cooperación internacional para el desarrollo, viene inmersa en un periodo de crisis, más vinculado al aspecto conceptual del propio “desarrollo”. El desarrollismo como elemento vinculado a un modelo económico hegemónico<sup>1</sup>, que se caracteriza por la depredación de los recursos ambientales, pero también vinculados a la crisis de principios solidarios, ideológicos y de equidad de género.

Ante esta situación y posicionamiento del propio concepto, la cooperación internacional se convierte en una herramienta de “este” desarrollo hegemónico, es decir, este modelo condiciona las características de la Cooperación Internacional. Por ende, si el propio concepto en si está en crisis, sus herramientas metodológicas y filosóficas no están aisladas de esta situación, ya que esta herramienta no ha sido suficiente para finalizar con las injusticias, pobreza y brecha de género. La cooperación internacional se sitúa entonces desde la “creencia” hegemónica<sup>2</sup> del desarrollo y no ha generado espacios de participación para la construcción de un modelo alternativo del concepto más inclusivo, participativo y que disminuya la brecha de género.

Además la Cooperación internacional para el desarrollo, muestra un aspecto filosófico en crisis, y el aspecto metodológico y técnico no queda ausente. El autor Luciano Carrino<sup>3</sup>, argumenta que la cooperación internacional a nivel técnico ha tenido y mantiene varias debilidades, pero queremos resaltar principalmente uno en particular: el “proyectismo”.

Podemos decir que quizás el mayor problema de la cooperación a nivel técnico ha sido este “proyectismo”, es decir, la realización de muchísimos proyectos aislados, autónomos, y que cada uno marcha por su cuenta, sin coordinarse con el resto de intervenciones territoriales. La mayoría de estos proyectos, además se enmarcan dentro de la herramienta metodológica

---

1 RIST, GILBERT. 2002. El desarrollo: historia de una creencia Occidental. Los Libros de la Catarata 137. Madrid: Libros de la Catarata.

2 ibidem

3 CARRINO, LUCIANO, “Perlas y Piratas, Crítica de la Cooperación para el desarrollo y nuevo multilateralismo” edita ICARIA, Marzo 2009

“Enfoque de Marco Lógico”.

## El EML

Y es aquí, donde queremos centrarnos en este artículo. El posicionamiento de la cooperación ante el proyecto. El “proyectismo” es el resultado de entender los procesos de desarrollo como espacios de intervenciones puntuales de manera descoordinada y no programada. La principal herramienta establecida para la realización de estos proyectos, es lo que conocemos como Enfoque de Marco Lógico (de aquí en adelante EML)

El EML es la herramienta metodológica más expandida para las fases principales del proyecto, es decir: Diseñar, ejecutar, seguir y evaluar las intervenciones de desarrollo territorial. Las principales agencias de cooperación estatales del mundo la utilizan para los propios proyectos realizados y también para financiar los proyectos de entidades. Es precisamente esta popularidad entre las agencias estatales la que la ha determinado como una herramienta popular en el ámbito de la cooperación para el desarrollo.

El EML fue creado en los años 70 por una empresa de Estados Unidos<sup>4</sup>. De esa primera versión se han realizado muchos cambios por cada agencia que realiza cooperación internacional. De hecho, algunas de estas agencias que implementaron el EML al principio, están empezando a proponer alternativas más centradas en la participación.

## Cómo funciona el EML

En este artículo no explicaremos de manera pormenorizada la construcción del EML, pero, ¿en qué consiste?<sup>5</sup> El proyecto se divide en distintos estratos para ser analizado desde el apartado más general hacia lo más concreto (actividades, resultados, objetivo específico y objetivo general) todas las partes están relacionadas entre sí en una lógica vertical de intervención, que nos expone que unas hipótesis nos darán lugar a unos resultados que cumplen unas hipótesis concretas y esto nos llevará al objetivo específico y así al objetivo general. Unos aspectos del proyecto (resultados y actividades) se quedan dentro del control del proyecto, mientras que otros (objetivos específicos y generales) dependerán de factores externos ajenos del control del proyecto. Como hemos dicho la lógica es vertical dentro de una matriz, pero igualmente tiene una “lógica” horizontal donde todos los niveles se relacionaran con las fuentes de verificación y con la construcción de indicadores; esto serviría para conseguir el principal objetivo del EML saber si se cumplen los resultados previstos. También en la lógica horizontal existirán hipótesis que nos darán pasos a niveles superiores. La herramienta donde se refleja todo lo explicado anteriormente, será el denominado Cuadro de Matriz de Planificación, y sirve principalmente para recoger de manera esquematizada y sistematizada los aspectos principales del proyecto.

## Crítica al EML

La mayor crítica de manera generalizada que le podemos realizar a este enfoque, es que su foco de atención se centra en los resultados y no en los procesos, que es donde se generan espacios de participación para la obtención de resultados. Los procesos pueden haber sido positivos, independientemente de la consecución de los resultados.

Pero haciendo una revisión más pormenorizada, y teniendo en cuenta a los autores Jordi Pé-

4 JORDI PERIS, IVÁN CUESTA ¿delimitando el margen de maniobra? una discusión crítica del enfoque de marco lógico en los proyectos de cooperación al desarrollo. XVI Congreso Internacional de Ingeniería de Proyectos Valencia, 11-13 de julio de 2012

5 CRESPO, MARCO guía de diseño de proyectos sociales comunitarios bajo el enfoque del marco lógico. Edición mimeografiada del autor. Caracas Noviembre 2011.

rez e Iván Cuesta<sup>6</sup> que se centran principalmente en las siguientes críticas concretas:

- No captura la idea de complejidad e incertidumbre:
- Limitaciones en términos deliberativos y de participación:
- Primacía del papel de los técnicos,
- Limitaciones en términos de reflexividad y cuestionamiento crítico.
- Limitaciones para la comprensión del cambio social :
- Visión estática de la realidad.
- No genera herramientas específicas ni transversales para trabajar la brecha de género.

Vayamos viendo punto por punto los que nos proponen los autores:

En el punto uno, nos remitimos a que el EML se centra en la recapitulación esquematizada y pormenorizada del proyecto, obliga a los diseñadores la necesidad de concretar sin poder entender que la realidad humana es compleja y no esquematizada, estamos trabajando con procesos humanos, y los procesos siempre son complejos y generan incertidumbre. La “rigidez” del EML, convierte los espacios de relaciones humanas en resultados a obtener.

Con respecto a la participación en el punto dos, debemos entender que si hablamos de una fundamentación crítica del concepto de desarrollo, debemos entender que es un concepto que debe generar espacios de lucha para procesos de dignidad humana, por lo tanto, si la cooperación internacional desde una perspectiva crítica genera estos espacios, deben ser sin duda participativos. Pero entendiendo la participación como un elemento básico en el desarrollo territorial, y no como un elemento complementario, si no la base de una realidad territorial más digna y democrática. Para resumir, si la cooperación internacional desde un paradigma crítico es una herramienta del concepto de desarrollo - y proponemos que éstos no deben ser hegemónicos - si no que se construye colectivamente desde procesos participativos en los territorios, la cooperación internacional como herramienta que apoya estos procesos, debería incluir implícitamente procesos de participación colectiva para los agentes locales donde se interviene o donde se generan procesos.

Con respecto al papel prioritario de los técnicos en el punto tres, nos lleva al anterior punto también, la necesidad de tener “especialistas” que trabajen sobre los procesos de desarrollo, invisibiliza las capacidades de las personas que residen en él. Esto imposibilita los procesos participativos dentro del EML.

Con respecto a la reflexividad y aspecto crítico, El EML no deja espacios para el cuestionamiento o la reflexión de lo establecido en el proyecto, no se explicitan los conflictos, y se obvian para llegar a consensos. El enfoque “causa-efecto” no deja espacios para la gestión de diferencias y conflictos, todo se centra en una estructura rígida establecida para ver esas causas y efectos y que fines necesitamos para obtenerlos.

Con respecto al cambio social los autores se centran principalmente en tres aspectos: poder, contexto social y organización. Con respecto al poder, especifica que el EML no deja espacios para establecer roles de poder, porque ya vienen adquiridos, sobre todo desde el aspecto más tecnócrata. Por otro lado, el EML no tiene en cuenta el contexto social donde se está interviniendo, algo básico si queremos tener un modelo de desarrollo local, vinculado al territorio. Y para finalizar, tampoco permite críticas a las organizaciones o capacidad de cambios de las organizaciones que están participando en el desarrollo territorial.

---

<sup>6</sup> JORDI PERIS, IVÁN CUESTA ¿delimitando el margen de maniobra? una discusión crítica del enfoque de marco lógico en los proyectos de cooperación al desarrollo. XVI Congreso Internacional de Ingeniería de Proyectos Valencia, 11-13 de julio de 2012

A su vez, el EML se enmarca en un contexto estático de la realidad, que según Sainz<sup>7</sup> “el EML es excesivamente rígido y no puede adaptarse a los cambios que se producen en la realidad”. Es decir, la realidad donde se interviene es estable, y por lo tanto todo es predecible y se puede representar en la matriz, incluso las causas externas que pueden impedir la obtención de resultados. Si tenemos en cuenta que la cooperación internacional se enmarca en territorios de gran incertidumbre, de desastres naturales o condiciones políticas inestables, el EML sería una herramienta poco útil para generar propuestas de cambios.

Para finalizar, podemos agregar a lo expuesto por los autores, que el EML no se caracteriza por dar herramientas específicas en ninguna de las fases del proyecto para trabajar las diferencias entre mujeres y hombres en el territorio donde se quiere trabajar. Por un lado en la fase de diagnóstico, a través del árbol de problemas, no impide dicha mirada; igualmente en la matriz de intervención y en la evaluación, pero dentro de la cooperación al desarrollo desde un paradigma crítico, la inserción de herramientas específicas que aseguren el trabajo en la brecha de género en los territorios se vuelve imprescindible.

## Propuestas participativas y alternativas

El EML, ha sido objeto de muchas críticas en los últimos años, y por eso se han planteado muchas alternativas como hemos dicho anteriormente, incluso potenciadas por agencias estatales que han usado siempre el EML. Sin entrar en grandes detalles, podemos concretar algunas de estas alternativas<sup>8</sup>:

- **Matriz Social:** El autor Rick Davies nos define la matriz social como una descripción detallada de una vía de influencia esperada a través de una Red de personas, grupos u organizaciones. También es una forma de resumir la teoría del cambio dentro de un proyecto de desarrollo, y como se puede monitorear y evaluar. Se utilizan con los diagramas de red como herramientas visuales para cartografiar y modelar la complejidad del contexto donde se generan las actividades de desarrollo. La Matriz Social es una herramienta separada pero complementaria, para proporcionar una descripción textual resumida del proyecto.
- **Mapeo de Alcance:** Los autores Natalia Ortiz y Javier Pacheco nos hablan de que este método integrado de planificación, seguimiento y evaluación se centra principalmente en la complejidad de los procesos de desarrollo y se integra a una mirada de la evaluación basada principalmente en el aprendizaje y el uso. Esta herramienta se basa en principios de participación y aprendizaje interactivo y como proceso responde a principios del “aprendizaje en organizaciones”. También ofrece estrategias para la mejora de capacidades. Sus principios se basan en la flexibilidad en la aplicación, el pensamiento evaluativo, aprendizaje interactivo, colaboración equitativa y participación amplia.
- **Diagnóstico rural participativo:** Siguiendo a los autores Contreras Armando, Susana Lafraja, José Lobill, Pablo Soto y Carles Rodrigo para entender esta metodología, hay que tener en cuenta que tiene su antecedente en el Diagnóstico Rural Rápido, que surge a finales de los años setenta, sobre todo en el mundo anglosajón, con especial énfasis en países como Tailandia y la India. Su foco era lo local con especial atención en lo agrario. Mediante elementos de comunicación fluidos de las personas del territorio se utiliza el conocimiento implícito proveniente de éste. Importante resaltar que es mucho más importante los aspectos cualitativos del proceso que los cuantitativos. Se trata de un aprendizaje progresi-

7 SAINZ, H. (2007). ‘Venturas y desventuras del enfoque del marco lógico’. Revista española de desarrollo y cooperación. No. 20, pp. 133-150.

8 «HEGOA: Variaciones, alternativas y herramientas complementarias al ML». 2016. Accedido diciembre 3. [http://www.hegoa.ehu.es/es/biblioteca/variaciones-\\_alternativas\\_y\\_herramientas\\_complementarias\\_al\\_ml](http://www.hegoa.ehu.es/es/biblioteca/variaciones-_alternativas_y_herramientas_complementarias_al_ml).

vo, interactivo, flexible y rápido, que vuelve a la fase previa del diagnóstico (cómo la espiral de la investigación acción participativa). El Diagnóstico Rural Participativo es una continuación de este enfoque, pero con matices. Además de enfatizar dentro del conocimiento del territorio también lo hace en sus capacidades. Lo que resalta esta herramienta desde su proceso de diagnóstico participativo es generar empoderamientos en los territorios y en sus agentes locales.

- **Gestión por resultados:** Siguiendo de nuevo a los autores Natalia Ortiz y Javier Pacheco definen esta metodología como: una filosofía y un conjunto de herramientas diseñadas para mejorar la efectividad y la eficiencia en el logro de los objetivos, la gerencia y la rendición de cuentas a lo largo del ciclo de vida de un programa. También involucra procesos y medidas para mejorar la toma de decisiones y dirigir el cambio. Sus principios se caracterizan por su simplicidad, flexibilidad en planeación, aprender haciendo, aplicación amplia, alianzas, responsabilidad, transparencia, y participación amplia.
- **Sistema de rendición de cuentas, aprendizaje y participación:** Esta herramienta lo que prima es la transparencia y rendir cuentas a las personas del territorio. Utiliza reflexión crítica especialmente en el poder dentro de las actuaciones de intervención social. La idea metodológica de esta herramienta es integrar los ciclos de evaluación, formulación de la estrategia, planificación y revisión de una manera conjunta y alternando.

## Conclusiones

Quizás El EML nos ayuda para visualizar de una manera más sistematizada los objetivos de una intervención y dar información concisa a altas esferas del proyecto. Es decir, principalmente para los financiadores o gestores de la intervención o del proyecto en sí. Si se realizara un intercambio de conocimiento entre esas esferas y los principales agentes locales y las personas del territorio podríamos facilitar la participación dentro del propio enfoque. Pero esto no suele ocurrir y por lo tanto las necesidades o demandas de las personas del territorio quedan completamente eclipsadas. En esta situación nos encontramos a principales agencias y administraciones públicas más pendientes de una sistematización ágil y sencilla del proyecto que les facilite las tomas de decisiones, pero no deja de ser una simplificación extrema de la realidad territorial que no muestra la mirada amplia del territorio y de su propio concepto de desarrollo local. Como dice el nombre el EML es un visión “lógica” de la realidad, pero como bien sabemos, la vida, y las situaciones territoriales, se entienden más por procesos complejos y por la complejidad del ser humano que por la lógica misma. Quizás el EML puede ser útil como una mirada simple que apoye otros procesos, pero no debería ser el elemento fundamental que propicie la intervención en el territorio.

Existen alternativas como la matriz social, el mapeo de alcance, diagnóstico rural participativo, Gestión por resultados, y el sistema de rendición de cuentas, aprendizaje y participación, que aparentemente generan alternativas participativas, pero que dejan dudas con respecto a cuestiones básicas desde un desarrollo crítico como la perspectiva de género. Aunque es cierto que garantizando espacios de participación, se visibilizan más los procesos de dignidad humana que se establecen en los territorios.

## Bibliografía:

- CARRINO, LUCIANO, “Perlas y Piratas, Crítica de la Cooperación para el desarrollo y nuevo multilateralismo” edita ICARIA, Marzo 2009
- RIST, GILBERT. 2002. El desarrollo: historia de una creencia Occidental. Los Libros de la

Catarata 137. Madrid: Libros de la Catarata.

- JORDI PERIS, IVÁN CUESTA ¿delimitando el margen de maniobra? una discusión crítica del enfoque de marco lógico en los proyectos de cooperación al desarrollo. XVI Congreso Internacional de Ingeniería de Proyectos Valencia, 11-13 de julio de 2012
- CRESPO, MARCO guía de diseño de proyectos sociales comunitarios bajo el enfoque del marco lógico. Edición mimeografiada del autor. Caracas Noviembre 2011.
- SAINZ, H. (2007). 'Venturas y desventuras del enfoque del marco lógico'. Revista española de desarrollo y cooperación. No. 20,

### **Páginas consultadas:**

- «HEGOA: Variaciones, alternativas y herramientas complementarias al ML». 2016. Consultado diciembre 3: [http://www.hegoa.ehu.es/es/biblioteca/variaciones-\\_alternativas\\_y\\_herramientas\\_complementarias\\_al\\_ml](http://www.hegoa.ehu.es/es/biblioteca/variaciones-_alternativas_y_herramientas_complementarias_al_ml).

# CAPÍTULO 3

## DOCUMENTO DE CONTEXTO Y MARCO CONCEPTUAL

### Mujeres y participación en los procesos de desarrollo

---

Begoña Gallardo García

#### Desarrollo y Sostenibilidad de la vida

Algunos de los mayores retos que se derivan en el fomento de las democracias participativas, como eje del desarrollo de las sociedades actuales, es el establecimiento de la equidad, la diversidad y las diferencias entre iguales como valores per sé. Pero, quisiera plantear unas preguntas: ¿de qué equidad estamos hablando?; ¿cómo se consigue?; ¿de qué desarrollo?; ¿hacia dónde caminar?

Revisaremos a lo largo de esta lectura las diferentes acepciones del desarrollo, así como el papel y la participación de las mujeres que se ha ido promoviendo en estos modelos a lo largo del tiempo, para finalmente formular algunas cuestiones claves.

Se puede afirmar que la discusión actual sobre cómo alcanzar el desarrollo se conduce hacia la pregunta sobre cuál ha de ser el contenido del desarrollo, sin dejar el modelo economicista de lado pero integrando las teorías alternativas de desarrollo sostenible. Se ha constatado, con el advenimiento de la crisis financiera de los últimos años y los problemas ecológicos globales, que el crecimiento económico no genera desarrollo de forma directa, sino que más bien es causante de inequidades económicas, sociales y ecológicas cada vez mayores. A la vez, existe un amplio consenso institucional, social y académico acerca de que no se trata de una crisis cíclica más, porque está afectando a los ámbitos centrales de un modelo concreto de crecimiento -como son el clima, la economía, los cuidados, la alimentación, la energía, etcétera- y se extiende por todo el mundo sin excepción. (FERNANDEZ, Gonzalo; PIRIS Silvia y RAMIRO, Pedro 2013).

Precisamente lo novedoso de este momento histórico, con el advenimiento de la crisis múltiple, sincronizada (ACOSTA, 2010), global, acumulada y multidimensional (Orozco, 2010) es que se están asumiendo enfoques estructurales, replanteamientos sistémicos y reconsideraciones del paradigma de desarrollo (UNCTAD, 2009). No obstante, este replanteamiento no ha conllevado un diagnóstico común, ni acuerdos de acción conjunta -más allá de la fijación de Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 y las voluntades que se logran sumar desde los sistemas de las Naciones Unidas.

A pesar de ello, la diversidad de miradas sobre el futuro del desarrollo podríamos clasificarlas en dos grandes categorías, según el alcance real de los análisis, así como de la profundidad de las propuestas de desarrollo (donde se constatan las mayores diferencias). De este modo, dividimos los abordajes del futuro del desarrollo *“entre los que, por un lado, limitan el alcance de su análisis a la revisión de los procedimientos -sin alterar los objetivos de nuestro modelo hegemónico de sociedad-, y los que, por el otro, vinculan la situación actual con la necesidad de una revisión integral de los parámetros y de las metas generalmente asumidas”* (FERNANDEZ, Gonzalo; PIRIS Silvia y RAMIRO, Pedro 2013).

Es aquí donde desde diversos feminismos, hoy día, se afirma que el futuro del desarrollo debe ser analizado a partir de un replanteamiento sistémico, y se defiende la necesidad de centrar los debates desde los territorios, cuestionando el actual sistema de poder, de justicia,

de bienestar, de equidad y, en definitiva, sobre qué tipo de planeta y qué tipo de humanidad queremos tener como referencia.

## Un largo recorrido de teorías y prácticas en relación al género

En la evolución de las políticas de desarrollo se han ido abriendo paso diferentes estrategias de género, marcando así las implicaciones sociales y las relaciones de género que se impulsan desde las mismas. Algunas de estas estrategias han nacido en el seno de las instituciones académicas y agencias de desarrollo, y otras -como es el caso del empoderamiento- aunque han surgido desde los movimientos de base, estas instituciones se las han apropiado en un intento de medición y ampliación de los discursos entorno al papel de las mujeres y las relaciones de género en el desarrollo.

Las decisiones políticas respecto al desarrollo de las sociedades no son neutras al género, sino que se estructuran mediante formaciones teóricas vinculadas a las ideas e intereses de un sector dominante de la sociedad. Estas teorías, mediante su asunción y desarrollo, se legitiman desde las instituciones dando lugar a planes, programas y proyectos de desarrollo que van conformando las relaciones de opresión que subyacen en los diferentes enfoques de desarrollo y de género adoptadas.

Desde esta óptica, comenzaré realizando un breve recorrido histórico por las diferentes estrategias de género adoptadas por las instituciones y agencias internacionales de desarrollo, el contexto global en el que se desarrollan y las principales políticas de desarrollo en las que se han ido forjando estas estrategias. Desde aquí me adentraré en la exposición con una tentativa basada en el concepto de *participación global* como alternativa teórica de desarrollo a debatir.

Los estudios de desarrollo surgen tras la IIGM orientados a disminuir la brecha entre los llamados países desarrollados del norte y las áreas del mundo menos desarrolladas económicamente del sur. En estos años, el desarrollo fue visto como un proceso de cambio desde una etapa de subdesarrollo a una etapa desarrollada donde la industrialización y el crecimiento económico serían los medios necesarios a través de los cuales se erradicaría la pobreza y mejorarían las condiciones de vida de la población mundial.

Este **enfoque del desarrollo** hunde sus raíces en la teoría económica neoclásica, donde el nivel de ingreso o el de consumo nacional fue rápidamente adoptado como el principal elemento de medida del desarrollo. Es en este contexto es donde surge la primera estrategia de género, la **estrategia del bienestar**, donde las mujeres fueron consideradas receptoras pasivas del desarrollo a través de la ayuda de emergencia, asumiendo un rol tradicional de madre y cuidadora. Así, los programas de los que eran beneficiarias estas mujeres se basaban en la donación de alimentos y en cursos de capacitación en nutrición, salud infantil y actividades productivas tradicionales (Zabala I, 2006).

A partir de los años setenta, observando el fracaso del enfoque utilitarista de la teoría del desarrollo, y en contra de lo que se esperaba, el crecimiento económico había aumentado la brecha entre los países más desarrollados y los menos desarrollados. Es entonces cuando las instituciones mundiales de desarrollo buscaron enfoques alternativos más centrados en las necesidades de las personas y no en los medios.

“Los primeros intentos en la búsqueda de enfoques alternativos se centraron en **la teoría de la dependencia** y el **enfoque de las necesidades básicas**. Ambos fueron vinculando el crecimiento económico con la provisión de servicios públicos a la población más necesitada y el incremento de su potencial productivo. Sin embargo, debido a la renuncia de las élites de los

países afectados, a fomentar el principio de redistribución de los beneficios del crecimiento, estos enfoques alternativos no fueron nunca puestos en práctica” (Deneulin, S. 2004)

Así, siguiendo a Zabala (2006: 18), en la política de alivio de la pobreza del Banco Mundial triunfó el enfoque de “**redistribución con crecimiento**” frente al de las necesidades básicas, ya que suponía una estrategia modesta que no pretendía cambiar el mundo, sino sólo mejorarlo mediante el aumento de préstamos a grupos objetivos. Por el contrario, las actividades requeridas en el enfoque de las necesidades básicas suponían cambiar las estructuras productivas, reducir importaciones innecesarias y promover la participación popular.

Fue en este período cuando las mujeres comienzan a ser visibles para las instituciones de desarrollo, al observar las aportaciones de las mujeres en las actividades productivas y el papel que juegan cubriendo las necesidades de reproducción en la sociedad. Surgen así dos estrategias impulsadas desde los estudios “**Mujer en Desarrollo**” tras la I Conferencia de Mujeres en 1975, donde se visibiliza la importancia del papel de la mujer en la lucha contra la pobreza y el crecimiento demográfico.

Al cuestionarse la necesidad de redirigir recursos hacia las mujeres, en detrimento de la población masculina, y partiendo de un enfoque más estratégico que promueve cambios legislativos y relacionales, la **estrategia de equidad** quedó arrinconada desde las instituciones. Por ello, el movimiento MED dio un giro hacia la **estrategia antipobreza**, centrándose en la población de mujeres pobres y organizando proyectos de generación de ingresos entre las mujeres cabezas de familia, donde se potenciaba el desarrollo de habilidades en la producción de bienes y servicios que se pudieran vender en el mercado. El resultado fue que muchos de estos proyectos fracasaron al no estar planificados desde una óptica de mercado (Zabala, 2010).

Durante los años 80, en un contexto de crisis económica y ante el fracaso en la reducción de la pobreza y los desequilibrios de género que se fueron originando como consecuencia de las estrategias anteriores, las políticas de desarrollo dan un giro y se centran en las mujeres y la equidad no como fin en sí mismo, sino como un medio para conseguir la mejora en la eficacia del desarrollo. Surge entonces la estrategia de la eficacia en un contexto político de ajuste estructural, donde ante la crisis de la deuda externa dirige sus objetivos a la reducción del gasto público, a la vez que quiere fomentar la participación de las mujeres en las actividades productivas para reasignar recursos. El efecto obtenido será, una vez más, una mayor carga de trabajo para las mujeres pobres, tanto en las funciones reproductivas como en las productivas, pero además reduciendo los mínimos de bienestar familiar (Zabala, 2006).

## **Surge el enfoque de empoderamiento y su medición**

La necesidad de ampliar el concepto de desarrollo reconociendo que existen aspectos estructurales de fondo, tras los frustrados resultados de la aplicación del ajuste estructural en las economías globales a finales de los 80, introduce en la escena dos respuestas alternativas que hoy día siguen teniendo una gran fuerza y calado en la escena internacional: la **estrategia del empoderamiento** y el **enfoque de capacidades**.

Ambos enfoques, aunque se retroalimentan entre sí, también mantienen grandes diferencias. Por nombrar algunas de ellas, la estrategia de empoderamiento se origina en los enfoques de la educación popular de Paulo Freire, en los movimientos sociales de base, pone la atención en las organizaciones colectivas, aborda los problemas de las relaciones de poder y actúa preferiblemente desde el ámbito local. Por el contrario, el enfoque de capacidades tiene un origen academicista e institucional, sitúa el centro de atención en la persona más que en el colectivo, por lo que tiene un menor calado político y su ámbito de aplicación es global. Estas

diferencias han llevado a las instituciones a apostar en mayor medida por el enfoque de capacidades como estrategia de desarrollo.

El actual **enfoque de Desarrollo Humano** beberá de estas dos estrategias, aunque el papel de los trabajos pioneros desde el enfoque de las capacidades de Amartya Sen<sup>1</sup> y Martha Nussbaum<sup>2</sup> serán las raíces teóricas de este enfoque de Derechos, que pretende lograr un re-equilibrio de poder entre los distintos actores, incorporando los derechos humanos a toda intervención de desarrollo<sup>9</sup>.

El mayor desarrollo teórico de la estrategia de empoderamiento se ha dado en relación con las mujeres, y fue aplicado por primera vez por la red DAWN (1985), para referirse al proceso por el cual las mujeres acceden al control de los recursos (materiales y simbólicos) y refuerzan sus capacidades y protagonismo en todos los ámbitos. Desde su enfoque feminista, el empoderamiento de las mujeres incluye el cambio individual y colectivo, e implica revertir los procesos y estructuras que reproducen las relaciones de poder. Sin embargo, el término empoderamiento ha ampliado su campo de aplicación y ha comenzado a ser utilizado desde fuera o desde arriba, y de forma neutra por instituciones internacionales de desarrollo, en un intento de asimilación y aplicación del concepto desde un enfoque más integracionista que transformador, y dejando fuera de escena los problemáticos conceptos del poder<sup>3</sup> y de la distribución del poder (Rowlands, 1994).

El enfoque de empoderamiento puso de relieve que las relaciones de poder entre los géneros constituyen un obstáculo a la plena participación de las mujeres en el desarrollo, y en consecuencia numerosos estudios y programas comenzaron a poner su énfasis sobre el género y dejaron de centrarse en la mujer como sujeto de intervención. Así, se crea la estrategia denominada Género en el Desarrollo (GED), que ha tenido un fuerte respaldo institucional en los últimos años por Naciones Unidas, y ha sido el marco desde el que se ha abordado el objetivo de la equidad de género desde los Indicadores de Desarrollo Humano.

## **El salto hacia el cuestionamiento de relaciones de poder y sus intersecciones**

La estrategia de Género en Desarrollo (GED) de la Cooperación Española reconoce el enfoque de los derechos humanos de las mujeres, y asume la doble estrategia de transversalidad y empoderamiento como los mecanismos más efectivos para reducir la discriminación por razones de género. El enfoque GED persigue conseguir el pleno ejercicio de los derechos humanos y de ciudadanía de las mujeres para reducir la pobreza, mediante el empoderamiento como mecanismo para superar la brecha de desigualdad y discriminación que padecen las mujeres en el mundo, y poniendo el foco de atención, de manera transversal, en las áreas de los derechos económicos, los derechos sociales, los derechos sexuales y reproductivos, los derechos civiles y políticos, los derechos culturales y la promoción y aplicación de instrumentos adquiridos en la Declaración de París respecto a la calidad y la efectividad de la ayuda en materia de Género en Desarrollo” (Domínguez-Serrano y Espinosa Fajardo, 2015).

De forma paralela a las teorías y enfoques del desarrollo en la última década, han tomado relevancia y fuerza otros paradigmas que desde el Norte y el Sur global han propuesto enfoques post-desarrollistas y lógicas más allá de la modernidad, como son las propuestas del Decrecimiento y del Buen Vivir. Desde este enfoque encontramos diversas corrientes teóricas, procedentes de diferentes disciplinas desde un enfoque feminista, que llevan a cabo un

<sup>9</sup> Este enfoque triunfó porque considera que el derecho internacional sobre DDHH (como marco conceptual legal aceptado por la comunidad internacional) puede “orientar el proceso de formulación, implementación y evaluación de políticas en el campo del desarrollo” y puede ser “guía para la cooperación y asistencia internacionales respecto a las obligaciones de los gobiernos donantes y receptores, el alcance de la participación social y los mecanismos de control y responsabilidad que se necesitan a nivel local e internacional” (Abramovich, 2006:35).

replanteamiento sistémico sobre el poder, la justicia, el bienestar, la equidad, etc., en definitiva, del desarrollo.

Nos adentramos por último en el enfoque pro-equidad de género, ya que hoy día, desde un enfoque feminista, se propone avanzar hacia un desarrollo basado en la igualdad de hombres y mujeres porque –como bien se ha reconocido desde diversos ámbitos- constituye la base estructural para hacer sostenible la vida y el planeta aunque, a pesar de los compromisos internacionales en materia de género, sean escasos los avances en esta dirección.

Pese a los numerosos avances alcanzados<sup>10</sup>, la desigualdad de género sigue siendo un tema pendiente a escala mundial, y la brecha existente entre mujeres y hombres sigue siendo profunda<sup>11</sup>. Aunque desde la IV Conferencia de Naciones Unidas sobre la Mujer (Beijing, 1995) existe un reconocimiento formal de la centralidad de la igualdad de género y del empoderamiento de las mujeres para el avance de las sociedades en términos de desarrollo, paz y justicia social, la realidad es que en numerosas ocasiones estos compromisos se han evaporado en la práctica política y técnica, y se han convertido en un mero discurso cosmético respecto al compromiso con la igualdad de género. La tecnocratización y la declaración de intenciones como sustitutos ha hecho perder al enfoque de género de gran parte de su potencial transformador (Espinosa, 2011; García Prince, 2008; Standing, 2007; Benería, 2005; Rao y Kelleher, 2005; Staud, 2003; Longwe, 1999).

La apuesta por un desarrollo pro-equidad de género como herramienta para el análisis y la acción, centra la atención en las desiguales relaciones de poder entre mujeres y hombres, y en cómo estas desigualdades interseccionan con otras formas de exclusión social. El enfoque pro-equidad persigue una agenda internacional que reconozca la complejidad social y comprenda las relaciones sociales y de género en contextos concretos locales -atendiendo a los diferentes factores de discriminación- ya que los factores políticos, culturales e ideológicos que definen los modelos de convivencia en los hogares y en las comunidades, así como los valores socio-económicos y las relaciones de poder, constituyen los elementos clave del desarrollo como proceso de cambio por su poder estructurante en cada sociedad.

En esta línea, se requiere la promoción de la creación de un contexto facilitador que haga esto posible: *instituciones que velen por los derechos de las mujeres, políticas públicas de desarrollo coherentes, un marco legal efectivo, un apoyo institucional adaptado a sus necesidades, la creación de canales de comunicación y participación para la sociedad civil, así como la puesta en marcha de mecanismos que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas del Estado* (Dominguez-Serrano y Espinosa Fajardo, 2015).

## **La participación gloncal en género y desarrollo**

Para finalizar con una propuesta mostrar que, actualmente, parece existir una contradicción dicotómica en torno al diseño, implementación y evaluación de las políticas de desarrollo. Las tendencias actuales a escala global ponen el acento del desarrollo al nivel de gestión más cercano a la ciudadanía: el local. Sin embargo, las tendencias en el diseño y evaluación del desarrollo sólo reconoce las formas institucionalizadas globalmente. Si apostamos por una estrategia de transformación social en género y desarrollo, necesitamos un discurso y unas metodologías que aúnen lo local, lo nacional y lo global, y que se cuestionen no sólo las rela-

10 Ver Informe Anual ONU Mujeres 2015-2016 para conocer los últimos avances y desafíos de la Agenda de Desarrollo.

11 "Persiste una fuerte feminización de la pobreza y una desigual incorporación de las mujeres al sistema educativo, al mercado laboral formal y a los puestos de representación y toma de decisiones. Además, el trabajo reproductivo, no remunerado ni reconocido socialmente, sigue constituyendo una responsabilidad exclusivamente femenina y la violencia contra las mujeres, simplemente por razón de su sexo, es un fenómeno universal". (Dominguez-Serrano, M y Espinosa Fajardo, J. coords., 2015).

ciones de género, sino también el actual orden económico y social, causante de las desigualdades a todos niveles. En este sentido es donde introduzco la noción de participación como un concepto que, cobrando un auge espectacular entre las instituciones en las últimas décadas y siendo excesivamente utilizado, todavía adolece de un vago desarrollo en la importancia del mismo.

La participación podemos conceptualizarla como la necesidad de que los colectivos destinatarios de las políticas, programas y proyectos tomen parte activa en el logro de las metas y beneficios del desarrollo. Para que esto sea posible es necesario subvertir las actuales estructuras de poder y llevar a cabo un análisis exhaustivo de la naturaleza de la participación en tres niveles: los elementos que conforman la noción de participación, las formas en que esta se manifiesta y los niveles de participación existentes.

Esta apuesta es a la vez transformadora y pragmática, ya que al tiempo que instaura un proceso emancipador, puede desarrollar estrategias de programación y evaluación en el ámbito gloncal, desarrollándose estrategias a diferentes niveles, con diferentes colectivos y diferentes problemáticas.

## Referencias bibliográficas

ALBERICH, Tomás (2000) "Conocer nuestro entorno social. Teorías, métodos y técnicas de investigación" en MONTAÑÉS M, VILLASANTE, T.R y MARTÍN, P. (Coords). La Investigación Acción Participativa. Construyendo ciudadanía/1. El viejo Topo-Red Cimas. Barcelona.

BATLIWALA, Srilatha (1997), "El significado de empoderamiento de las mujeres: Nuevos conceptos desde la acción" en LEÓN, Magdalena. Poder y empoderamiento de las mujeres. TM Editores, Bogotá. Pág. 187-211.

DAWN (Development Alternatives with Women for a New Era) (1985), Development, Crisis, and Alternative Visions: Third World Women Perspectives, DAWN, Delhi.

DENEULIN, Severin. (2004): "Desarrollo Humano, Participación y Género". Congreso Internacional 9 de Septiembre 2009 HDCA: Participación, pobreza y poder.

FERNANDEZ, Gonzalo; PIRIS Silvia y RAMIRO, Pedro (2013) "Cooperación internacional y movimientos sociales emancipadores: bases para un encuentro necesario" UPV/EHU

GEP&DO (2015): Informe "La igualdad de género en la agenda internacional de desarrollo". Mónica Domínguez-Serrano y Julia Espinosa Fajardo (coords.)

KABEER, Naila. (1994), Reversed Realities: Gender Hierarchies in Development Thought, Verso, Londres. Trad. cast.: Realidades trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo, UNAM, México, 1998.

KABEER, Naila. (1998), "Tácticas y compromisos: Nexos entre género y pobreza" en ARRIAGA, Irma y TORRES, Carmen (ed.) Género y pobreza. Nuevas dimensiones. Isis Internacional, Ediciones de las Mujeres. Número 26. Santiago de Chile.

LEÓN, Magdalena (1997), "El empoderamiento en la teoría y práctica del feminismo" en LEÓN, Magdalena. Poder y empoderamiento de las mujeres. TM Editores, Bogotá. Pág. 1-26.

MARTÍ, J. "La Investigación-Acción Participativa. Estructura y Fases" en MARTÍ, J.; MONTAÑÉS, M. y VILLASANTE, T.R. (Coords). La investigación social participativa. Construyendo ciudadanía/1.El Viejo Topo. Madrid, 2002.

MUGUIALDAY, Clara, PEREZ DE ARMIÑO, Karlos y EIZAGIRRE, Marlen: Empoderamiento; HEGOA, 2005-2006 <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/86>

PNUD (Varios años), Informe sobre Desarrollo Humano, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York.

ROWLAND, Jo (1997), "Empoderamiento y mujeres rurales en Honduras: Un modelo para el desarrollo" en LEÓN, Magdalena. Poder y empoderamiento de las mujeres. TM Editores, Bogotá. Pág. 213-245.

SEN, Gita. (1998), "El empoderamiento como un enfoque a la pobreza" en ARRIAGA, Irma y TORRES, Carmen (ed.) Género y pobreza. Nuevas dimensiones. Isis Internacional, Ediciones de las Mujeres. Número 26. Santiago de Chile.

SCHULER, Margaret (1997), "Los derechos de las mujeres son derechos humanos: La agenda internacional de empoderamiento" en LEÓN, Magdalena. Poder y empoderamiento de las mujeres. TM Editores, Bogotá. Pág. 29-54.

VILLASANTE, T.R. "Procesos para la creatividad social" en MONTAÑÉS M, VILLASANTE, T.R y MARTÍN, P. (Coords). Prácticas locales de creatividad social. Construyendo ciudadanía/2. El viejo Topo-Red Cimas. Barcelona, 2001.

ZABALA, Idoe. (2001): "El Desarrollo Humano desde una perspectiva de género", en Ensayos sobre el Desarrollo Humano, Icaria, Barcelona. Cap.5. Págs.171-201.

ZABALA, Idoe (2010): "Estrategias alternativas en los debates sobre género y desarrollo". Revista de Economía Crítica, nº9, primer trimestre.

ZABALA, Idoe (2006): "El Banco Mundial y su influencia en las mujeres y en las relaciones de género" HEGOA. Cuadernos de trabajo, nº4.

1 Aportaciones de Amartya Sen sobre las nociones de desarrollo de los funcionamientos y capacidades de los seres humanos.

2 Aportaciones de Martha Nussbaum sobre las nociones de capacidad, agencia y libertad y entorno al análisis que realizan de la distribución y uso de los bienes de primera necesidad.

3 Así, el empoderamiento implica el análisis del poder y la distinción del poder sobre, poder para, poder propio y poder con siguiendo la clasificación de poder defendida por Jo Rowlan (1997).

# CAPÍTULO 4

## DOCUMENTO DE CONTEXTO Y MARCO CONCEPTUAL:

### Territorio y ciudadanía: democracia participativa local y cooperación descentralizada en el marco de los ODS

---

Nelson Dias

La globalización fue generada por la humanidad pero nuestro pensamiento es más local y restrictivo, incapaz de mirar la diversidad de formas de vivir y producir comunidad. Esto significa que no sabemos pensar globalmente, no tenemos la capacidad de comprender el mundo en su amplitud y de respetar las diferencias culturales, políticas y otras. Esto es un problema en la medida que la comprensión occidental del mundo es la que domina los medios de comunicación, la política, la academia y las organizaciones internacionales.

En un contexto de cooperación para la promoción de la democracia y del desarrollo, no es posible huir a esta cuestión. No se puede dejar de hacer un ejercicio de auto-reflexión sobre nuestra propia racionalidad y de qué forma esta condiciona los procesos y los resultados en los territorios donde intervenimos.

Es necesario reconocer otras formas de racionalidad, de pensamiento y de entender el mundo, por muy distintas que sean. Solo de esa forma se puede combatir la producción hegemónica del conocimiento occidental que intentan estandarizar.

De acuerdo con el sociólogo Boaventura de Sousa Santos existen cinco formas de manifestación de esta monocultura del conocimiento.

Una se refiere a la “producción del saber y del rigor”, de acuerdo con la cual son ignorantes los que no tienen un pensamiento orientado por la ciencia. Todas las otras formas de conocimiento sin firmeza científica, no tienen valor, y por eso no sirven para el diseño de políticas territoriales, ni de producción de riqueza. Esto representa, en la práctica, un “epistemicidio”, como refiere el autor.

Esto es lo que pasa, por ejemplo, con los pueblos que viven en contextos periféricos, donde incide la mayor parte de las acciones de cooperación descentralizada. Sus conocimientos no son muchas veces tenidos en cuenta o respetados por el cooperante extranjero.

Una segunda forma de esta monocultura se puede llamar la del “tiempo lineal”. Esta se fundamenta en la idea de que el tiempo tiene una dirección y un sentido únicos, significando esto, en el contexto internacional, que algunos países van por delante y otros se quedan atrás. En otras palabras, los primeros son considerados desarrollados y sus políticas, formas de organización, instituciones, estrategias y herramientas de participación son las más correctas. Esta manera de entender el mundo produce la idea de que todo el resto, lo que está fuera de este concepto occidental, es residual y por tanto no tiene valor.

Personalmente pude comprobar esta forma de pensar cuando invité a algunos alcaldes portugueses a visitar experiencias de presupuesto participativo en Brasil, en 2005, intentando de esa forma convencerlos a adoptar ese mecanismo en sus territorios. Sin poder generalizar, la mayoría no entendió el sentido real e importancia de ese tipo de proceso para la construc-

ción de la confianza en la política y para incorporar las demandas populares en las prioridades de gobierno. Muchos se detuvieron en hacer comparaciones, argumentando que el modelo de democracia que practican ha producido sociedades más desarrolladas, justificando así su opinión sobre la inutilidad del presupuesto participativo. Esto es un ejemplo muy evidente de esa forma de considerar que unos están por delante y otros por detrás en el tiempo y en el sentido que deben tener las sociedades desarrolladas.

Este ejemplo es igualmente útil para presentar la tercera forma de monocultura del conocimiento, que es la que se refiere a la “producción de las diferencias”. Esta sirve para justificar la existencia de jerarquías, distinguiendo quien es superior de quien es inferior. El segundo nunca puede ser una opción. Esto puede pasar entre personas, pueblos y naciones, así como en contextos de cooperación para el desarrollo, donde es frecuente que sea el cooperante, quien tiene los recursos, que determina el sentido de los proyectos y de las políticas en los territorios donde se propone intervenir.

Una cuarta forma de monocultura es la que se relaciona con la “escala global”. La modernidad occidental creó dos escalas globales, nombradas el universalismo y la globalización. El primero se refiere a una idea o entidad que vale independientemente del contexto en que ocurre, como es el ejemplo de los derechos humanos. Estos son tenidos como una referencia – desde una visión occidental del mundo – no admitiendo otras formas de defensa de las personas, de sus derechos y tradiciones. Esto significa que lo que es universal es superior a lo que es local o particular. En el ámbito del universalismo, lo local no puede ser una alternativa.

No raras veces, organizaciones de cooperación descentralizada reproducen esta idea de universalismo, sin respetar concepciones distintas de las suyas sobre el sentido a dar al desarrollo y a las políticas. Eso es muy evidente también en la transferencia de metodologías y herramientas de participación ciudadana, como fue el caso de la adopción acrítica de modelos oriundos de realidades políticas, administrativas, demográficas, culturales y sociales muy distintas.

La segunda escala de la que nos habla el autor es la globalización. Esta es el proceso a través del cual una entidad se expande por el planeta y en esa dinámica declara como rivales las entidades locales con las cual compite directamente. En esta perspectiva, también muy occidental del mundo, lo local no puede ser una alternativa al global.

La quinta y última monocultura del conocimiento es la que se corresponde con la “productividad capitalista”. Esta define que productividad, trabajo y naturaleza deben estar determinadas en un único ciclo de producción. Si salimos de la lógica capitalista, productividad, trabajo y naturaleza tienen ciclos distintos. Esto significa que la productividad capitalista cambió los ciclos de producción anteriores, imponiendo el suyo. Desde este punto de vista, todos los que no respetan esta lógica deben ser considerados improductivos y, de ese modo, no pueden conformar una alternativa.

Estas monoculturas producen una forma de entender el mundo, la vida humana, la relación con la naturaleza, los procesos de desarrollo y las relaciones políticas, sociales y culturales que están determinadas por una visión occidental. Esta se integra, de una forma aparentemente objetiva, en una dinámica que pretende desacreditar e invisibilizar aquellas otras formas de pensar y de producir conocimiento. En este proceso, que lleva produciéndose durante varias generaciones, se pierden experiencias sociales determinantes, porque los conceptos y las teorías hegemónicas no las reconocen. Es necesaria una nueva racionalidad, teniendo en cuenta que la hegemónica no permite apreciar toda la diversidad del mundo y por ende, construir sociedades más equilibradas y justas. Esta misma racionalidad está presente en muchas de

las dinámicas de cooperación descentralizada, en las que los cooperantes, partiendo de sus certezas, no logran entender e incorporar en sus prácticas, otras formas de pensar y construir conocimiento.

El reto que se nos presenta es cambiar en el presente las ausencias producidas por el pensamiento occidental. Existen otras experiencias sociales, otras culturas y formas de pensamiento. Están disponibles, pero necesitamos de otra racionalidad más abierta para entender y respetar la diversidad del mundo, desde el reconocimiento y la movilización de las mismas. Con esa pretensión, Boaventura de Sousa Santos nos propone cinco ecologías, como alternativas a las cinco monoculturas.

La primera es la “ecología de los saberes”, que nos indica la necesidad de una articulación entre la ciencia y otras formas de conocimiento. Se trata de una ecología favorable al diálogo entre diferentes formas de producir saberes.

Eso es algo esencial en un contexto de cooperación. El diálogo entre diferentes formas de producir saberes es clave para que los recursos destinados por los cooperantes, sean invertidos de forma que respondan directa y adecuadamente a las demandas de las comunidades, sobre todo de las más pobres y excluidas. Existen numerosas experiencias profesionales en contextos de cooperación que corroboran la urgencia de esta ecología de los saberes. Sirva a modo de ejemplo, una situación que se produjo en el Presupuesto Participativo de Maputo (Mozambique). Una de las propuestas ganadoras en uno de los barrios más pobres de la ciudad fue la construcción de una entrada de drenaje, con el fin de sustituir otra existente que no garantizaba las condiciones mínimas de salubridad. Estaba situada en un camino peatonal muy estrecho, en el que además se concentraban todo tipo de residuos urbanos. En los laterales de este camino existían casas particulares que se inundaban de aguas residuales cada vez que llovía. Se necesitaba por tanto, una solución técnica que atendiera a la necesidad de una mayor capacidad de drenaje y que garantizara la movilidad de los vecinos. Fue gracias a un arquitecto mozambiqueño que se logró un diseño que permitía todo eso. Muy probablemente, un profesional europeo no habría tenido la misma sensibilidad ni conocimiento para comprender el problema y abordar su solución técnica.

Una segunda ecología propuesta por el autor es referente a las “temporalidades”, a través de las cuales se pueden comprender los conceptos de “simultáneo” y “contemporáneo” y su articulación. De acuerdo con la racionalidad occidental, cuando un cooperante europeo se encuentra con una comunidad indígena en un país de Sudamérica para debatir formas de comercio justo, se produce un encuentro simultáneo pero no contemporáneo. En el ámbito de la ecología de las temporalidades es necesario defender la idea de que simultáneo también es contemporáneo. Es una forma de combatir la monocultura del tiempo lineal, que determina la concepción de que unos pueblos están más avanzados que otros.

La tercera ecología se refiere a los “reconocimientos”. En cualquier contexto de cooperación es esencial garantizar la articulación entre los principios de igualdad y del reconocimiento a la diferencia. Las ciencias sociales y algunos campos políticos reconocen el derecho a la igualdad pero no el derecho a la diferencia. En el ámbito de esta ecología y de cualquier intervención de cooperación es esencial comprender que las personas y los pueblos tiene el derecho de i) ser iguales cuando las diferencias los subestima; ii) ser diferentes cuando la igualdad los deforma.

La cuarta forma de ecología está relacionada con la “productividad”. De acuerdo con esta es esencial entender que existen otros caminos para producir riqueza y vivir en comunidad sin que estos se produzcan bajo el enfoque capitalista. Hay múltiples ejemplos exitosos de eco-

nomía social y solidaria, que están orientadas a construir formas de relación más sostenibles entre personas, entre estas y el medio ambiente. En el contexto de la cooperación es aún más importante reconocer estas diversas economías y formas de productividad, para que, por ejemplo, en proyectos de desarrollo local, dirigidos a apoyar o fomentar actividades económicas en países del sur, no se impongan lógicas del Norte que interfieren directamente en las tradiciones y relaciones comunitarias y vecinales existentes.

La quinta y última ecología se refiere a las “trans-escalas” y nos indica la necesidad de afirmar que lo local no puede ser un producto de la globalización hegemónica. Es esencial que lo local sea conceptualmente “desglobalizado”, para que sea posible identificar sus particularidades, lo que le es específico y pone en valor las diferencias.

En conjunto, estas ecologías nos permitirán encontrar y poner en valor mecanismos tradicionales y también los emergentes en el campo político, con renovadas formas de gobernanza, más transparentes, abiertas y participativas; en el ámbito económico, reconociendo las potencialidades de las economías de proximidad, de trueques, del don; en el campo productivo, visibilizando prácticas más sostenibles e incluso algunas que apuestan por el decrecimiento; en el área de la comunicación, valorizando la importancia de los medios alternativos y comunitarios, así como en muchos otros ver ámbitos de la vida, como el ambiental, la educación o la justicia.

El mundo está lleno de buenas experiencias y prácticas en todas estas áreas. Necesitamos una racionalidad distinta y herramientas que nos permitan mapearlas, valorizarlas y reforzarlas.

# CONCLUSIONES

## Consensos para el empleo de metodologías participativas para el desarrollo humano

---

1. El presente documento ha sido elaborado a partir de consensos construidos en talleres y grupos de discusión del itinerario formativo de Metodologías Participativas para el Desarrollo Humano (MPD). Un ciclo de encuentros que ha contado con la participación directa de más de 150 personas, expertas y profesionales de la cooperación andaluza y activistas por la solidaridad internacional, y el respaldo de 17 organizaciones sociales, 5 universidades y 31 gobiernos locales y redes de gobiernos locales.
2. Se constata que la participación ciudadana es considerada prioritaria en los procesos de desarrollo. Así se desprende de los diálogos sostenidos en este año sobre MPD, y también de la observación del trabajo realizado por la cooperación andaluza desde su conformación. Los campamentos por el 0'7%, proceso participativo que irrumpió desde las organizaciones de solidaridad y amplios sectores sociales, fueron un acontecimiento que marcaría en buena medida las actuales entidades, instituciones, políticas y procedimientos de la cooperación internacional en nuestra comunidad autónoma. El Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo 2015-18 (PACODE) señala en su Objetivo General el propósito de profundizar en la centralidad de la ciudadanía y la incidencia de la democracia participativa en las prioridades de desarrollo.

Andalucía atesora una amplia experiencia derivada de su modelo de desarrollo susceptible de ser compartido con otros países socios. Un modelo basado en la cohesión territorial y social, donde el desarrollo local y sus competencias y la participación ciudadana son sus principales activos. Así lo destaca el PACODE cuando aborda el valor diferencial de la cooperación andaluza. Igualmente, esta comunidad autónoma se ha destacado por la innovación en democracia participativa, siendo reseñable que las primeras experiencias de presupuesto participativo que se importan a Europa desde Porto Alegre (Brasil) en 2001 son andaluzas. Poco tiempo después, gobiernos locales andaluces se involucrarán en procesos de cooperación de ida y vuelta, articulando redes de experiencias de innovación democrática con municipios del Sur.

3. La participación es necesaria en todas las fases de la cooperación: diagnóstico de necesidades, planificación estratégica, diseño de proyectos, ejecución y evaluación. Por tanto, el protagonismo reside en los territorios, donde los agentes sociales e institucionales han de definir las prioridades. Los agentes de cooperación actúan como facilitadores de procesos, como agentes del cambio social que entran en diálogo con las comunidades locales con las que se coopera. Este razonamiento enlaza con la propuesta de principios operativos del PACODE, que sostiene que las actuaciones de cooperación no pueden responder a una programación de desarrollo en la que no participen las entidades locales, sino que se deberá observar la implicación y el liderazgo de las administraciones y de la sociedad civil del país en la elaboración de las estrategias de desarrollo.
4. Los agentes de la cooperación andaluza desarrollan nuevas prácticas participativas que responden a la creciente demanda social de transparencia y protagonismo de la ciudadanía en las políticas públicas. Se sitúan en el marco de los ODS, que incorporen la participación como eje transversal del desarrollo y como herramienta de trabajo.
5. La participación es un concepto polisémico e histórico. Los diversos significados que se le atribuyen responden a concepciones culturales y/o estrategias políticas diferentes, tanto más en el caso que nos ocupa: el de la cooperación internacional. En el marco de las reflexiones compartidas, se perfilan nociones comunes para una visión de la participación desde la cooperación andaluza:

- La participación sostenida en el tiempo; un mecanismo de decisión y concertación en procesos sociales e institucionales para definir las estrategias de desarrollo. Evitar las intervenciones puntuales y la tentación a responder primordialmente a las oportunidades de financiación, buscando marcos de financiación y colaboración entre instituciones y ONGD que permitan procesos más duraderos en el tiempo y con mayor capacidad de incidencia y empoderamiento de los actores locales.
  - La participación desde el reconocimiento de la diversidad cultural de las comunidades que cooperan, de sus formas relacionarse entre sí y con el entorno.
  - La participación con enfoque de género, que reconoce que las desigualdades existentes en el punto de partida tienen que ser tenidas en cuenta en el diseño de los procesos. Emplear simultáneamente estrategias transversales y específicas, impulsadas de manera consciente y deliberada, en la búsqueda de escenarios superadores de la inequidad.
  - La participación vinculante, en la que la toma de decisiones es un aspecto clave que conduce al fortalecimiento de la confianza entre instituciones, organizaciones y comunidades
  - La participación transparente, sujeta a evaluación en todo el ciclo del proceso
6. El enfoque de marco lógico (EML) continúa siendo la principal herramienta para la formulación, financiación y fiscalización de los proyectos de cooperación. Los agentes de la cooperación andaluza identifican las limitaciones que presenta esta metodología para incluir procesos participativos, al estar más orientada a las intervenciones acotadas mediante proyecto. Sin embargo, el EML no impide la apuesta por insertar los proyectos en procesos vinculados al territorio, garantizando especialmente la participación en las fases de diagnóstico y evaluación.
  7. Se reconoce la necesidad de generar espacios de intercambio de experiencias e investigación para la construcción colectiva de conocimiento, que permitan el diálogo entre los distintos agentes sociales e institucionales de la cooperación para profundizar en estrategias participativas de desarrollo. La colaboración en red de agentes sociales e institucionales se presenta como una herramienta útil para un diálogo constructivo que permita la innovación en el ámbito de la cooperación.

# ANEXO: EXPERIENCIAS SIGNIFICATIVAS

## BB Chile la reina (territorio)

<b>DATOS GENERALES</b>	<p><b>Ubicación geográfica</b> La Reina, Chile</p> <p><b>Entidad promotora</b> Municipalidad de La Reina, gobierno municipal</p> <p><b>Web</b> <a href="http://www.lareina.cl">http://www.lareina.cl</a></p> <p><b>Fechas de desarrollo</b> Entre 2004 y 2008</p>
<b>DESCRIPCIÓN</b>	La Reina ha desarrollado un proceso de planificación urbana con participación ciudadana en el área metropolitana de Santiago de Chile. La experiencia consiste fundamentalmente en el desarrollo y aplicación de una metodología participativa y sustentable de apropiación del espacio público por parte de la ciudadanía.
<b>OBJETIVOS</b>	Contribuir al establecimiento de un Estado flexible y moderno a escala local, en base a una gestión eficiente, participativa y transparente.
<b>ACTORES</b>	La experiencia de La Reina se desarrolló en el marco de un programa nacional habilitado por un fondo concursable del gobierno chileno, para el cual se hizo un llamado a todos los niveles del Estado. Los agentes involucrados en los 18 proyectos desarrollados a escala nacional incluyeron a la cooperación internacional (la Comisión Europea aportó €11.670.000) y al gobierno de Chile (con un aporte financiero equivalente), gobiernos locales y organizaciones sociales de base comunitaria.
<b>BENEFICIARIOS</b>	Los beneficiarios fueron el conjunto de los residentes en el municipio de La Reina, con una población de 91.927 habitantes (según datos del año 2012).
<b>METODOLOGÍA DE INTERVENCIÓN</b>	<p>El Proyecto se desarrolló en cuatro etapas:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Identificación del proyecto</li></ol> <p>Los primeros cinco pasos del proceso consistieron en: 1.- Análisis de la oportunidad de proyecto. 2.- Conformación del grupo multidisciplinario de gestión del proyecto. 3.- Recopilación de los antecedentes técnicos. 4.- Reuniones preparatorias con líderes vecinales. 5.- Evaluación de los alcances y riesgos del proyecto.</p> <ol style="list-style-type: none"><li>2. Diseño participativo del proyecto</li></ol> <p>En esta segunda etapa se procuró involucrar en el diseño del proyecto a todos los actores que se verían afectados por el desarrollo del proyecto.</p> <ol style="list-style-type: none"><li>3. Desarrollo del plan de trabajo Esta etapa se basó en la aplicación de un plan de trabajo participativo.</li><li>4. Seguimiento de la ejecución de las obras</li></ol> <p>En esta etapa se realizó la ejecución y el seguimiento post-construcción de las obras propuestas por la ciudadanía.</p>

<b>RECURSOS DISPONIBLES</b>	Los recursos disponibles para este proceso (en el municipio de La Reina) fueron US\$848.822, aportados de forma equitativa por los fondos de cooperación al desarrollo de la Comisión Europea y una contribución de contraparte a cargo del gobierno nacional.
<b>OPORTUNIDADES</b>	El proyecto se basó en una convocatoria realizada por el gobierno nacional, con una relativamente voluminosa cantidad de recursos financieros aportados por la cooperación europea.
<b>OBSTÁCULOS</b>	<p>Uno de los obstáculos más evidentes – la excesiva burocracia en la tramitación y aprobación por parte de la municipalidad – se hizo visible al inicio del proyecto, atrasando su comienzo durante varios meses. El problema fue causado por el aplazamiento de la aprobación del Plan Regulador Comunal (PRC). Asimismo, la administración municipal mostró altibajos en la ejecución del programa, provocando retrasos, descoordinaciones internas e incumplimientos que afectaron el ritmo de construcción de los proyectos.</p> <p>El proyecto también fue afectado por conflicto de intereses entre grupos locales y problemas de comunicación entre la administración municipal y las organizaciones sociales.</p>
<b>EVALUACIÓN Innovación</b>	La metodología de participación fue concebida para su aplicación a nivel nacional (no sólo en La Reina) y se caracterizó por su flexibilidad, permitiendo su adaptación a múltiples proyectos y contextos.
<b>CRITERIOS Estrategia</b>	En general el proyecto logró cumplir con sus principales objetivos. En particular, se potenció la participación ciudadana en la toma de decisiones referidas al diseño y la construcción de proyectos pilotos con impactos sociales positivos en la comunidad local.
<b>CRITERIOS Cooperación</b>	El proyecto facilitó la creación de un espacio de aprendizaje en el que funcionarios municipales, vecinos y líderes de organizaciones locales adquirieron nuevas herramientas para el trabajo conjunto en el mejoramiento de los espacios públicos, tanto a través de capacitaciones como de lecciones aprendidas en la aplicación práctica de la metodología.
<b>CRITERIOS Impacto</b>	El proceso derivó en la construcción de cuatro proyectos de obras públicas de interés social en el municipio: un parque de ciclovías, el mejoramiento de un jardín infantil, un mercado local, y el mejoramiento vial de una calle del municipio.
<b>CRITERIOS Evaluación y eficacia</b>	Se sistematizó la experiencia a través de la aplicación y validación de una metodología de trabajo que, en una secuencia de talleres, permitió consultar a la comunidad local y diseñar con ella el mejoramiento de espacios públicos, habilitando instancias de cooperación regular entre vecinos y la administración municipal.
<b>CRITERIOS Sostenibilidad</b>	La sostenibilidad de la experiencia estuvo condicionada por la disponibilidad de recursos liberados por el gobierno nacional y la cooperación internacional.
<b>CRITERIO Transferabilidad</b>	La sostenibilidad de la experiencia estuvo condicionada por la disponibilidad de recursos liberados por el gobierno nacional y la cooperación internacional.
<b>DOCUMENTACIÓN COMPLEMENTARIA</b>	Alarcón González, D. (2011). 'Ficha de proyecto La Reina - Proyecto de Desarrollo Sostenible (Chile), Participedia: <a href="http://participedia.net/de/cases/participacion-para-el-desarrollo-ambientalmente-sustentable-y-la-integracion-social-en-el">http://participedia.net/de/cases/participacion-para-el-desarrollo-ambientalmente-sustentable-y-la-integracion-social-en-el</a>

<b>DATOS GENERALES</b>	<p><b>Ubicación geográfica</b>    Municipalidad de Rosario</p> <p><b>Entidad promotora</b>    Municipalidad de Rosario, Argentina</p> <p><b>Web</b>    <a href="http://yoparticipo1.rosario.gov.ar/jornadas/yoparticipo.do?proyectos">http://yoparticipo1.rosario.gov.ar/jornadas/yoparticipo.do?proyectos</a></p> <p><b>Fechas de desarrollo</b>    En curso. Se inicia en el año 2002. En el año 2006 se aprueba la ordenanza municipal del presupuesto participativo y la participación paritaria</p>
<b>DESCRIPCIÓN</b>	<p>El gobierno de Rosario inicia el presupuesto participativo en 2002. En 2005 se comienza un proceso para la inclusión de la perspectiva de género en el presupuesto participativo, concretándose en la puesta en marcha de medidas orientada al fortalecimiento del liderazgo, presencia y representación de las mujeres en el presupuesto participativo.</p>
<b>OBJETIVOS</b>	<p>Modelo de gestión transparente y participativo</p> <p>Promoción de la participación de sectores excluidos históricamente de la toma de decisiones en el ámbito público, tales como las mujeres.</p>
<b>ACTORES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gobierno local</li> <li>- Técnicos municipales</li> <li>- Tejido asociativo y ciudadanía</li> <li>- Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)</li> </ul>
<b>BENEFICIARIOS</b>	<p>El programa beneficia a la población residente en los 6 distritos de la ciudad, que asciende a 1 millón de beneficiarios indirectos. Son beneficiarias las mujeres, en tanto se ha implementado una estrategia concreta para promover su participación en el proceso.</p>
<b>METODOLOGÍA DE INTERVENCIÓN</b>	<p>Se articula a través de tres rondas de asambleas de barrio:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1ª ronda de asambleas barriales para el diagnóstico, recogida de propuestas y elección de consejeros y consejeras. Mediante el voto directo, vecinos y vecinas eligen a los miembros de los consejos participativos de distrito. Estos órganos son paritarios y tienen la función de elaborar, junto a los equipos técnicos, proyectos a partir de las propuestas recogidas. Los proyectos son elaborados junto a los equipos técnicos para garantizar su viabilidad técnica y económica.</li> <li>- 2ª Ronda para la elección de proyectos que serán incluidos en el Presupuesto anual. Este proceso de elección tiene carácter universal.</li> <li>- 3ª Ronda de Jornada de cierre en la que se hace la evaluación.</li> </ul> <p>Entre las medidas orientadas a la promoción de la participación de las mujeres destacan: el principio de paridad en la elección de los y las miembros de los Consejos, el establecimiento de ludotecas en las asambleas y las actividades de capacitación para el empoderamiento y la formación de liderazgos femeninos.</p>
<b>RECURSOS DISPONIBLES</b>	<p>El gobierno local dedica anualmente un 6% al presupuesto participativo</p>

<b>OPORTUNIDADES</b>	La voluntad política constituye una oportunidad de continuidad ,fortalecida mediante su institucionalización gracias al establecimiento de ordenanzas reguladoras, no sujetas a cambios políticos en el gobierno municipal. El apoyo de UNIFEM ha fortalecido la inclusión de la perspectiva de género en el proceso. La apuesta política por hacer del presupuesto participativo una política de inclusión social implica nuevos retos orientados a profundizar en la inclusión de sectores sociales excluidos de los procesos de toma de decisiones (jóvenes, niñas y niños, personas con diversidad funcional...)
<b>OBSTÁCULOS</b>	Los obstáculos están relacionados con la desigualdad económica, social y de género del contexto en el que se desarrolla el proceso .
<b>EVALUACIÓN Innovación</b>	El presupuesto participativo de Rosario es innovador en términos de inclusión social. La inclusión de la perspectiva de género en la estrategia y metodología del presupuesto participativo, con medidas como la paridad ,el establecimiento de ludotecas en las actividades del presupuesto participativo, el programa “Presupuesto participativo y ciudadanía activa de las mujeres” que contempla una estrategia específica de capacitación y fortalecimiento del papel de las mujeres en la comunidad. Asimismo, la municipalidad ha desarrollado otras acciones en la misma línea de inclusión de sectores en riesgo de exclusión tales como: El presupuesto participativo joven que reconoce el derecho al voto desde los 13 años; La inclusión de 2012 a 2014 de mecanismos de accesibilidad para las personas con diversidad funcional (adaptación a sistema braille, bolivoto accesible e inclusión de la recomendación de elección de consejeros ciudadanos con algún tipo de discapacidad); La inclusión de la comunidad Toba, mediante emisión de papeleta y audio en su lengua originaria.
<b>CRITERIOS Estrategia</b>	La estrategia está orientada a la institucionalización de un nuevo modelo de gestión participativo
<b>CRITERIOS Cooperación</b>	Existe un alto grado de cooperación entre actores mediante los mecanismos dirigidos a potenciar la participación y capacitación de diversidad de actores, involucrando a distintas áreas del gobierno municipal, lo que redundo en la transversalidad e institucionalización del proceso participativo.
<b>CRITERIOS Impacto</b>	Se han ejecutado 1.700 proyectos, habiéndose invertido 320 millones de dólares en iniciativas y dotación de equipamientos de fuerte impacto en materia de inclusión social. Además de los proyectos materializados, el desarrollo de estrategias específicas de inclusión de sectores sociales como las mujeres, los jóvenes y las personas con discapacidad, hacen del presupuesto participativo una herramienta para la inclusión social.
<b>CRITERIOS Evaluación y eficacia</b>	El proceso ha permitido, en el caso de las mujeres, que tengan un mayor conocimiento presupuestario y de los mecanismos para una participación efectiva en el presupuesto participativo y por tanto, una mayor capacidad de influencia política en la definición de prioridades presupuestarias. Ha fortalecido las redes de mujeres y su papel en el ámbito público.
<b>CRITERIOS Sostenibilidad</b>	Existe un amplio desarrollo normativo mediante ordenanzas que establecen la obligatoriedad de incrementar anualmente las partidas económicas del presupuesto participativo. El proceso cuenta con amplia legitimidad, con una elevada participación, que en 2015 se elevó a 100.069 electores.
<b>CRITERIOS Transferibilidad</b>	La distinción del premio de Buenas Prácticas de la OIDP ha visibilizado la experiencia de Rosario, constituyendo un referente en Argentina, especialmente en los aspectos relativos a la inclusión de la perspectiva de género en el proceso de presupuesto participativo.
<b>DOCUMENTACIÓN COMPLEMENTARIA</b>	<a href="http://www.rosario.gov.ar/web/gobierno/presupuestos/presupuesto-participativo/biblioteca">http://www.rosario.gov.ar/web/gobierno/presupuestos/presupuesto-participativo/biblioteca</a> <a href="http://www.bcn.cat/oidp/V_distincion/">http://www.bcn.cat/oidp/V_distincion/</a> <a href="http://www.redcimas.org/wordpress/wp-content/uploads/2012/08/prepar_rosario.pdf">http://www.redcimas.org/wordpress/wp-content/uploads/2012/08/prepar_rosario.pdf</a>

# BBPP INCLUSIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

## Villa el Salvador (Género)

<b>DATOS GENERALES</b>	<p><b>Nombre de la entidad</b>    Municipalidad de Villa El Salvador y UNIFEM</p> <p><b>Tipode entidad</b>        Gobierno municipal y ONG</p> <p><b>Ubicación geográfica</b>    Villa El Salvador, Perú</p> <p><b>Ámbito de cobertura</b>    Municipal</p> <p><b>Web</b>                        <a href="http://www.munives.gob.pe/WebSite/2016pp.php">http://www.munives.gob.pe/WebSite/2016pp.php</a></p>
<b>DESCRIPCIÓN</b>	<p>En el año 2001, la Municipalidad de Villa el Salvador, junto a UNIFEM, inicia el proyecto Fortaleciendo la gobernabilidad democrática a nivel local: Iniciativas de Presupuestos Sensibles al Género en América Latina. Tras un primer diagnóstico de Los presupuestos públicos se identifica la necesidad de incluir la perspectiva de género en los procesos de planificación participativa del municipio (el presupuesto participativo y el plan de desarrollo concertado). En 2004 se incorporan talleres sobre género en el marco de LoE foros del presupuesto participativo y una campaña de sensibilización y fortalecimiento del papel y liderazgo de Las mujeres en la comunidad y en el proceso participativo mediante la construcción de Las "agendas políticas de las mujeres para el presupuesto participativo". En 2006, mediante la Ordenanza municipal 137- MVES, se crea la Gerencia municipal para el desarrollo y la promoción de la mujer,</p>
<b>OBJETIVOS</b>	<p>EL objetivo principal con que se pone en marcha la iniciativa es incluir La perspectiva de género en la planificación y Los presupuestos municipales de Villa el Salvador, mediante el fomento de la participación de las mujeres en los procesos participativos y la formación de técnicos municipales y actores sociales en materia de género.</p>
<b>ACTORES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-La iniciativa es impulsada por UNIFEM que mediante convenio con la Municipalidad de Villa El Salvador elaboró el análisis del presupuesto y con posterioridad del presupuesto participativo con un enfoque de género.</li> <li>-EL Centro de La Mujer Peruana Flora Tristán, en colaboración con UNIFEM y la municipalidad, ha desarrollado Las actividades de capacitación de mujeres</li> <li>-La Federación de Mujeres de Villa El Salvador (FEPOMUVES) promovió la constitución del Grupo Impulsor de iniciativas y políticas de género.</li> <li>-La ONG DESCO dinamiza la elaboración participativa de las agendas políticas de las mujeres al presupuesto participativo.</li> </ul>
<b>BENEFICIARIOS</b>	<p>Los beneficiarios del proyecto son los 454.000 habitantes de Villa El Salvador y especialmente Las mujeres del municipio.</p>

<b>METODOLOGÍA DE INTERVENCIÓN</b>	<p>La metodología de intervención e la siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diagnóstico del presupuesto desde la perspectiva de género, en el que se detecta la necesidad de abordar La inclusión de dicha perspectiva en los procesos de planificación participativa municipales</li> <li>- Análisis del presupuesto participativo con perspectiva de género</li> <li>- Foros y talleres en el marco del presupuesto participativo con objeto de introducir la perspectiva de género tanto en el diagnóstico de necesidades como en el diseño de propuestas</li> <li>- Campaña de sensibilización sobre la importancia del enfoque de género en las políticas municipales</li> <li>- Capacitación y fortalecimiento de las organizaciones de mujeres del municipio</li> <li>- Elaboración participativa de las agendas políticas de las mujeres para el presupuesto participativo</li> </ul>
<b>RECURSOS</b>	<p>Los recursos para el desarrollo del proyecto han sido aportados por la Municipalidad de Villa el Salvador y UNIFEM.</p>
<b>OPORTUNIDADES</b>	<p>El proceso es apoyado externamente por Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas [VNUI, UNIFEM, la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y el Gobierno Vasco. La voluntad política por parte del gobierno de la municipalidad ha estado presente en el impulso y apoyo a la iniciativa y en la asunción de la puesta en marcha de instrumentos a nivel institucional (Gerencia Municipal de la Mujer entre otros) que garanticen el desarrollo de las políticas con enfoque de género y la inclusión de este en los procesos participativos.</p>
<b>OBSTÁCULOS</b>	<p>Dificultades en la recopilación de información para el análisis presupuestario</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La distribución del presupuesto participativo por zonas no permite tratar temas comunes como la violencia contra las mujeres.</li> <li>- Las estructuras municipales no son permeables a la puesta en marcha de nuevas instancias</li> </ul>
<b>EVALUACIÓN Innovación</b>	<p>La principal innovación es la inclusión de la perspectiva de género de una manera transversal a la gestión municipal mediante la inclusión de actividades específicas en el marco de los procesos locales de planificación participativa, reorganizando de modo que tenga un carácter normativo, el impulso de espacios específicos para las organizaciones de mujeres en el marco del presupuesto participativo ha permitido fortalecer la participación de las mujeres en el proceso y hacer públicas 51_15 demandas a través de las "agendas políticas de las mujeres para el presupuesto participativo"</p>
<b>EVALUACIÓN Estrategia</b>	<p>La iniciativa ha sido promovida con los objetivos de incorporar la perspectiva de género en la gestión pública de Villa el Salvador, particularmente en los presupuestos participativos y otras herramientas de planificación participativa, así como fortalecer las capacidades en materia de género al interior de la institución y a nivel social. La estrategia se ha fundamentado en la construcción de alianzas con las organizaciones de mujeres y la municipalidad, la capacitación y empoderamiento de las mujeres a través de los espacios propios para intervenir y plantear sus demandas, en tanto que mujeres, en los espacios de participación y formulación de proyectos del presupuesto participativo y en la introducción de medidas de acción positiva para facilitar la participación de las mujeres en éste, tales como la paridad en la elección de los delegados y delegadas y estrategias establecimiento de la igualdad de género como criterio de puntuación de los proyectos que se presentan al presupuesto participativo</p>

<p><b>EVALUACIÓN Cooperación</b></p>	<p>La iniciativa ha sido impulsada por LINIFEM y ha contado con la participación de la ONG DE O, et municipio de Villa El Salvador, et Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán y la Federación de Mujeres de Villa El Salvador. Se han generado dinámicas de cooperación y procesos de empoderamiento referidos a la igualdad de género entre la ciudadanía participante en los procesos participativos. Asimismo, la cooperación por parte de la municipalidad ha promovido la visibilidad de los proyectos que forman parte de las agendas políticas de Las Mujeres para el presupuesto participativo.</p>
<p><b>EVALUACIÓN Impacto</b></p>	<p>La iniciativa ha tenido impactos a nivel institucional, influyendo en la creación de la Gerencia Municipal de la Mujer y en la incorporación del enfoque de género en el Plan de desarrollo Concertado 2021 y en los presupuestos participativos, integrando en la ordenanza municipal que regula los presupuestos participativos normas para promover la participación de las mujeres, su representación y la promoción de los proyectos sensibles al género. Asimismo, ha promovido la creación de un grupo conformado por organizaciones de mujeres para impulsar la elaboración participativa del Plan Municipal de Igualdad de Oportunidades.</p>
<p><b>EVALUACIÓN</b></p>	<p>La guía práctica para incorporar el enfoque de género a la planificación participativa contiene indicadores para evaluar el impacto de género de las propuestas de proyectos que se realizan al presupuesto participativo.</p>
<p><b>EVALUACIÓN Sostenibilidad</b></p>	<p>La iniciativa viene desarrollándose desde el año 2001, incorporando anualmente nuevas medidas para la promoción de la participación de las mujeres.</p>
<p><b>TRANSFERABILIDAD</b></p>	<p>Investigaciones recientes sobre presupuestos participativos y enfoque de género, así como el diseño de herramientas para incorporar a los procesos de planificación participativa local e indicadores de priorización y seguimiento de los proyectos, han concluido con la elaboración de una guía metodológica con elementos replicables en otras experiencias. En Lima se está desarrollando actualmente, con apoyo de DESCO, el proceso de construcción de las Agendas Políticas de las Mujeres.</p>
<p><b>DOCUMENTACIÓN COMPLEMENTARIA</b></p>	<p><b>Catalogada como Buena práctica en el Concurso internacional de Dubai de 2012:</b>  <a href="http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu12/bp4492.html">http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu12/bp4492.html</a></p> <p><b>Web presupuesto y genero:</b>  <a href="http://www.presupuestoygenero.net/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=509:lospresupuestossensiblesal-genero-en-el-municipio-de-villa-el-salvador&amp;catid=59:iniciativas-peru&amp;Itemid=400153">http://www.presupuestoygenero.net/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=509:lospresupuestossensiblesal-genero-en-el-municipio-de-villa-el-salvador&amp;catid=59:iniciativas-peru&amp;Itemid=400153</a></p> <p><b>Guía práctica para incorporar el enfoque de género en la planificación participativa:</b>  <a href="http://www.presupuestoygenero.net/images/documentos_biblioteca/B1146MclpPE.pdf">http://www.presupuestoygenero.net/images/documentos_biblioteca/B1146MclpPE.pdf</a>  UNIFEM (2007).</p> <p>‘Hacia un presupuesto sensible al género en Villa el Salvador y un enfoque de género en el Cono Sur de Lima’. Quito: Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)</p> <p>- Oficina Regional Países Andinos.:  <a href="http://www.presupuestoygenero.net/libreria/media/cuaderno7_el_salvador_peru.pdf">http://www.presupuestoygenero.net/libreria/media/cuaderno7_el_salvador_peru.pdf</a></p>

# BBPP RED DE MUNICIPIOS PARTICIPATIVOS DE PORTUGAL (redes, PPs)

<b>DEFINICIÓN</b>	<b>Rede de Autarquias participativas (Red de municipios participativos de Portugal)</b>
<b>DESCRIPCIÓN</b>	Es una red de municipios involucrados en el desarrollo de mecanismos de democracia participativa en Portugal. Arranca en la 1ª Conferencia Portugal Participa “Rede de Autarquias Participativas: o arranque de um processo” donde se establecen las bases y la estrategia para constituir una estructura colaborativa que promueva la democracia participativa desde lo local en Portugal. Ha sido un actor clave en la multiplicación de experiencias en Portugal, siendo el país europeo con más procesos de presupuestos participativos en marcha y siendo su capital, la primera capital europea que ha puesto en marcha este sistema de participación. Su estructura consta de una plenaria compuesta por todos sus miembros, una directiva con presidencia rotativa y una dirección técnica que ostenta la Asociación In Loco. Celebra con carácter anual el Premio de Buenas Prácticas que constituye un evento de referencia en materia de democracia participativa local.
<b>CRITERIOS Innovación</b>	El desarrollo de la plataforma <a href="http://portugalparticipa.pt">portugalparticipa.pt</a> que incluye mapeo de experiencias a nivel nacional e internacional, así como la sistematización de conocimientos relacionados con cada una de las experiencias y de los debates actuales sobre mecanismos de participación ciudadana y materiales científicos que los apoyan, ha permitido la visibilización de la contribución de las experiencias portuguesas a los debates sobre democracia participativa a nivel internacional.
<b>CRITERIOS Estrategia</b>	Sus objetivos eran constituir una estructura colaborativa de municipios que promoviera procesos de participación, facilitara la puesta en marcha de experiencias mediante la capacitación de sus actores, creara y desarrollara un sistema de información actualizado de los distintos mecanismos de participación implementados desde los municipios, reforzara la gestión pública transparente y participativa y promoviera las relaciones de cooperación internacional con otras redes similares, de modo que se establecieran mecanismos de retroalimentación y debate entre las mismas para la mejora de los procesos locales.
<b>CRITERIOS Estrategia</b>	Sus objetivos eran constituir una estructura colaborativa de municipios que promoviera procesos de participación, facilitara la puesta en marcha de experiencias mediante la capacitación de sus actores, creara y desarrollara un sistema de información actualizado de los distintos mecanismos de participación implementados desde los municipios, reforzara la gestión pública transparente y participativa y promoviera las relaciones de cooperación internacional con otras redes similares, de modo que se establecieran mecanismos de retroalimentación y debate entre las mismas para la mejora de los procesos locales.
<b>CRITERIOS Cooperación entre actores</b>	La red cuenta actualmente con 48 municipios miembros, adheridos mediante la carta de compromiso. Actividades como los Forúms regionales y la plataforma digital <a href="http://portugalparticipa.pt">portugalparticipa.pt</a> han servido para ampliar de manera sustancial la incorporación de nuevos actores a la red y su visualización mediante un sistema unificado de información, que la ha convertido en un actor de referencia en el ámbito de la democracia participativa en el país y a escala internacional.
<b>CRITERIOS Impacto</b>	El incremento del compromiso político con la democracia participativa, lo que ha implicado la multiplicación de experiencias en el territorio nacional en un corto espacio de tiempo, constituyendo Portugal hoy un país de referencia en materia de democracia participativa en el área europea. La producción y socialización de herramientas metodológicas para los procesos a través de la red y de su espacio virtual han facilitado el desarrollo de los procesos y el acompañamiento técnico y metodológico de los mismos.

<b>CRITERIOS Sostenibilidad</b>	<p>La participación de 48 municipios y el papel destacado de entidades sociales y académicas como la Asociación In Loco y de otras como la Fundación Calouste Gulbenkian, gestora del Programa Cidadania Ativa y el apoyo de Noruega, Islandia y Liechtenstein, como entidades financiadoras y colaboradoras del Premio de Buenas Prácticas que con carácter anual celebra la Red, la convierten en una iniciativa altamente sostenible.</p>
<b>CRITERIOS Transferibilidad</b>	<p>El Premio de Buenas Prácticas, las Conferencias Anuales de Portugal Participa, su papel como entidad organizadora de los Encuentros Ibéricos de Democracia y Presupuestos Participativos que va por su tercera edición, la fortaleza de sus relaciones internacionales a través de la Asociación In Loco, que cuenta con una amplia trayectoria en el asesoramiento de procesos participativos a escala internacional, el volumen de producción de guías metodológicas para los procesos, la elaboración del Cuaderno de Recomendaciones Políticas dirigidas a la Asamblea de la República y la herramienta digital desarrollada, hacen de la experiencia de la Rede de Autarquías Participativas una experiencia con altas capacidades de transferibilidad.</p>
<b>INFORMACIÓN DISPONIBLE</b>	<p>Web de la red: <a href="http://portugalparticipa.pt/Home/Network/">http://portugalparticipa.pt/Home/Network/</a></p>

## REDE BRASILEIRA OP (redes)

DEFINICIÓN	Rede Rede Brasileira Orçamento Participativo
DESCRIPCIÓN	<p>La Rede Brasileira Orçamento Participativo fue constituida en 2007. Brasil ha sido un país pionero en materia de presupuestos participativos, datando su primera experiencia de 1.989 en la ciudad de Porto Alegre, que constituye una referencia internacional. Desde ese año, Brasil acumula decenas de experiencias de presupuesto participativo. Es por ello que en 2007 se constituye de manera formal esta red, que pretende ser un instrumento para el fortalecimiento y la articulación de los procesos bajo la perspectiva de la contribución de estos a la reducción de las desigualdades sociales. Ha celebrado ya 9 Encuentros Nacionales de la Rede, habiéndose celebrado el último en enero de 2016. Congrega a 70 municipios con experiencias de presupuesto participativo.</p>
CRITERIOS Innovación	<p>SU carácter innovador reside en ser una de las primeras redes municipalistas constituidas, con carácter estatal y que están orientadas a promover el presupuesto participativo, los estudios y la producción de conocimientos en torno al mismo y diseños metodológicos que puedan contribuir a la democratización de la gestión local y la reducción de las desigualdades.</p>
CRITERIOS Estrategia	<p>Reforzar las experiencias locales de presupuesto participativo de Brasil, mediante el intercambio de prácticas, la elaboración de estudios, memorias de las procesos, guías de buenas prácticas en materia de aplicaciones metodológicas del presupuesto participativo, que puedan contribuir a la consolidación, fortalecimiento y avances cualitativos de las experiencias existentes, desde la óptica de democratizar la gestión pública, mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y reducir las desigualdades sociales. Asimismo, entre sus objetivos se encuentran la apuesta por la cooperación internacional con redes similares y por la colaboración con actores académicos y sociales que contribuyan al fortalecimiento de la red y de los procesos.</p>
CRITERIOS Cooperación entre actores	<p>La red congrega a 70 municipios distribuidos en 9 Estados y 3 regiones de Brasil y dispone de espacios de coordinación regionales, dirigidos a promover la puesta en marcha de nuevas experiencias y acompañar a las existentes en el territorio.</p>
CRITERIOS Impacto	<p>Entre las actividades de mayor impacto de la Rede Brasileira se encuentran los encuentros nacionales que con carácter anual se celebran y que congregan a numerosas experiencias de presupuesto participativo de Brasil, sirviendo como espacio de diálogo, encuentro y construcción de agendas municipalistas comunes. El premio de Buenas prácticas que con carácter anual convocan supone un estímulo para las iniciativas, un mecanismo de identificación de metodologías que suponen mejoras cualitativas en torno a los objetivos que se plantea la red y un instrumento de visibilización y puesta en valor de las mismas.</p>
EVALUACIÓN Y EFICACIA	<p>Dispone publicada en su web de una investigación cuantitativa y cualitativa de la Rede, suponiendo esta una herramienta importante de evaluación, sistematización de los procesos brasileños de presupuesto participativo y por ende, útil para la formación, el aprendizaje de las experiencias y su visibilización.</p>
CRITERIOS Transferibilidad	<p>La Rede Brasileira tiene un alto grado de transferibilidad, si tenemos en cuenta que es de las primeras redes de estas características que se han puesto en marcha a nivel internacional y que con posterioridad, otros países latinoamericanos y europeos, la han tomado de referencia para poner en marcha redes similares, orientadas hacia objetivos comunes y con estrechos lazos de relaciones e intercambio entre ellas y sus miembros. La Rede Brasileira viene participando de diversos espacios de encuentro para compartir su experiencia, tales como los Encuentros Ibéricos de Democracia y Presupuesto Participativa, los Foros Sociales Mundiales y los encuentros de autoridades locales que se han dado en su seno, las Conferencias Internacionales del Observatorio Internacional de la Democracia Participativa, entre otras.</p>

**CRITERIOS**  
**Sostenibilidad**

La amplia trayectoria de la Rede, que alcanza ya 10 años de historia, la implicación en su seno de numerosos municipios de distintos Estados y regiones, la trayectoria y el grado de institucionalización que ha adquirido el presupuesto participativo en Brasil y las amplias redes internacionales de que dispone la red, le confieren sostenibilidad a la iniciativa. Además, la existencia de un Sistema Nacional de Participación Social en Brasil instituido, aporta un marco legal favorable para que este tipo de iniciativas prosigan.

**INFORMACIÓN**  
**DISPONIBLE**

Web Rede Brasileira Orcamento Participativo: <http://www.redeopbrasil.com.br/>

Contenidos:

- Información encuentros nacionales
- Objetivos e historia de la red
- Banco de recursos de buenas prácticas brasileñas
- Convocatorias premios buenas prácticas
- Materiales y publicaciones

# Agradecimientos

Las siguientes entidades e instituciones apoyaron el proyecto MPD, haciendo posible la presente publicación:



## SEMINARIO DESARROLLO HUMANO LOCAL Y DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

UN PROYECTO  
**coglobal**

**MPD**  
METODOLOGÍAS PARTICIPATIVAS PARA EL DESARROLLO HUMANO

Financia:  
Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo  
CONSEJERÍA DE IGUALDAD Y POLÍTICAS SOCIALES

**COLABORADORES:**



Logos of collaborating entities include: Ayuntamiento de Alameda, Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, Ayuntamiento de Almoroch, Ayuntamiento de Ardales, Ayuntamiento de Benalmádena, Ayuntamiento de Cádiz, Ayuntamiento de Casabermeja, Ayuntamiento de Casares, Ayuntamiento de Conil de la Frontera, Ayuntamiento de San Pedro de Alcantara, Ayuntamiento de Córdoba, Ayuntamiento de El Burgo, Ayuntamiento de El Puerto de Santa María, Ayuntamiento de Huelva, Ayuntamiento de Humilladero, Ayuntamiento de Las Cabezas de San Juan, Ayuntamiento de Los Palacios y Villafranca, Ayuntamiento de Lucena, Ayuntamiento de Marbella, Ayuntamiento de Monda, Ayuntamiento de Puente Genil, Ayuntamiento de San Pedro de Alcantara, Ayuntamiento de Rogero, Ayuntamiento de Tarifa, Ayuntamiento de Torreón Jimeno, Ayuntamiento de Nerja, Ayuntamiento de Paligros, Diputación de Córdoba, Diputación de Huelva, Universidad de Málaga, Universidad de Huelva, LCA Universidad de Cádiz, Universidad de Sevilla, Universidad Pablo de Olavide Sevilla, Alianza por la Solidaridad, Asamblea de Cooperación por la Paz, ASECOP, CIM, educo, prodiversa, SERBA SUR, Comsolidar, FUNDACION EUROARABE, ideas, PROYECTO SOLIDARIO PARA LA INTELIGENCIA, Ingeniería Sin Fronteras, LOCO desarrollo e ciudadanía, INSTITUTO JOAQUÍN HERRERA FLORES, O I D P, ONDA COLOR 107.3, PLATAFORMA DEL VOLUNTARIADO DE MÁLAGA, emARIV, famsi, ciudades participativas, and RADIOPOLIS 98.4 FM.