

Los ciudadanos deciden sobre el presupuesto: modelos participativos desde la antigua Grecia hasta hoy

[David M. Pritchard](#), [Lyn Carson](#)



Fotografía de la cumbre ciudadana, G1000 Madrid, que ha congregado a centenares de personas que han debatido y planteado propuestas para los presupuestos participativos del Ayuntamiento de Madrid, en marzo de 2017.

La mayoría de las democracias comparte un problema fundamental: los representantes políticos no creen que los ciudadanos puedan comprender los grandes dilemas de la financiación pública. Pero hay evidencia clara, en la historia y también en la actualidad, de que a través de la participación ciudadana se logran mejores presupuestos públicos

Los parlamentarios y representantes políticos locales adoptan hoy las decisiones más complicadas sobre finanzas públicas a puerta cerrada. Para ello, se apoyan en técnicos y burócratas financieros que suelen satisfacer las necesidades políticas del gobierno electo. En las democracias actuales, los políticos rara vez preguntan a los votantes su opinión sobre las distintas opciones presupuestarias. Ni siquiera explican sus razones para apoyar una u otra opción. Sus explicaciones se reducen en general a unas cuantas referencias vagas a la necesidad de “crecimiento y empleo” o, simplemente, a la necesidad de “progresar”. Nunca explican las complejas transacciones que tienen lugar en una negociación presupuestaria, ni el verdadero sentido general e impacto de cada presupuesto público.

Esta reticencia a explicar las cuestiones de financiación pública se hizo especialmente evidente durante la crisis financiera global. En Australia, Gran Bretaña y Francia, los gobiernos de centro-izquierda decidieron pedir grandes préstamos para mantener el nivel de demanda privada y, en uno de los casos, financiar a los bancos privados. Estas políticas contribuyeron a reducir

sustancialmente los costes sociales de la crisis.

Sin embargo, cuando llegaron las elecciones, los políticos de centro-izquierda no defendieron sus propias decisiones, seguramente porque pensaban que los votantes no estaban preparados para discutir a fondo sobre presupuestos públicos. La falta de explicación sobre políticas que eran generalmente acertadas llevó a estos gobiernos a la derrota electoral, y el centro-derecha se instaló en el poder.

La mayoría de las democracias comparte este problema fundamental: los representantes políticos electos no creen que los ciudadanos lleguen a comprender los grandes dilemas de la financiación pública. Parecen haber aceptado que la democracia es incompatible con una gestión financiera eficaz, o se diría que para ellos la democracia consiste en cuadrar las cuentas sin que se enteren los ciudadanos.

Pero el estudio exhaustivo que hemos llevado a cabo tanto sobre los modelos antiguos como recientes demuestra que estas presunciones son radicalmente falsas. Cada vez hay más ejemplos de que la participación directa de los ciudadanos y ciudadanas en la elaboración de los presupuestos públicos ofrece soluciones concretas a los grandes dilemas democráticos.

En 1989, los ayuntamientos de pueblos y ciudades pobres en Brasil comenzaron a implicar a los residentes en la elaboración de los presupuestos. Estos modelos participativos se extendieron rápidamente a otros países latinoamericanos, y hoy se aplican con buenos resultados en Alemania, España, Italia, Portugal, Suecia, Estados Unidos, Polonia y Australia. En Francia se han puesto en marcha también algunos proyectos piloto. El presupuesto participativo está basado en un principio muy simple: quienes puedan ser directa y gravemente afectados por las decisiones presupuestarias han de participar en la adopción de esas decisiones.

A pesar de que estos ejemplos de participación democrática funcionan, los representantes políticos prefieren que los ciudadanos no participen en las decisiones presupuestarias. Sin embargo, la situación era muy distinta en la antigua Atenas, nada menos que 2.500 años atrás.

Los antiguos atenienses decidían sobre los presupuestos públicos

En la democracia ateniense, los ciudadanos de a pie adoptaban directamente las decisiones presupuestarias. La participación ciudadana no sólo no fue un obstáculo, sino que puede

considerarse la verdadera razón de la riqueza que llegó a acumular este antiguo estado griego.

La antigua Atenas era un estado enormemente rico, que desarrolló la democracia hasta un nivel que no ha vuelto a alcanzarse hasta los tiempos modernos. La Atenas democrática fue el principal foco cultural de la época, y se convirtió en una superpotencia militar. Estos avances no surgen de la escasez. La democracia ateniense demostró una gran capacidad para crear impuestos y recaudar, así como para controlar el gasto público.

La base de la democracia ateniense era el debate público, en profundidad, sobre el presupuesto, y ello explica su asombrosa capacidad para mantener el equilibrio presupuestario. En un ejercicio de democracia directa, los participantes en la asamblea votaban a favor o en contra de diversas cuestiones públicas. La asamblea ateniense se reunía cuarenta veces al año, en las que al menos un veinte por ciento de ciudadanos tomaba parte activa. He aquí la gran diferencia con la situación actual: los ciudadanos de a pie participaban entonces, regularmente, en las reuniones en las que se discutía y decidía sobre las finanzas públicas.



Los atenienses que participaban en la asamblea exigían que cada representante político que defendía una opción concreta calculase su coste con precisión, que demostrase si la propuesta podía sufragarse en el marco del presupuesto. Cuando los políticos rivales argumentaban que el gasto no era asumible, el proponente tenía que explicar cómo reducir el coste, o si era necesario crear un nuevo impuesto.

En la antigua Atenas, los políticos no creían que el ciudadano de a pie no es capaz de entender las implicaciones presupuestarias de las políticas públicas, sino que tenían que convencer en concreto a los votantes para aumentar los impuestos o recortar beneficios en aras del bien común.

Las decisiones sobre presupuestos públicos en

Melbourne, hoy.

En la mayoría de los ejercicios participativos sobre presupuestos que existen en la actualidad, los ciudadanos deliberan solo sobre una parte del presupuesto. En 2014, sin embargo, un ayuntamiento de Australia dio un paso más allá. La ciudad de Melbourne pidió a un grupo de ciudadanos y ciudadanas que contribuyese a tomar decisiones sobre el presupuesto local total, que ascendía a 2.500 millones de euros. Este grupo de personas fue elegido por sorteo entre todos los residentes de la ciudad. El ayuntamiento les permitió acceder a toda la información financiera y les facilitó el contacto con los funcionarios públicos competentes.

Durante tres meses, este grupo de ciudadanos se reunió varias veces para deliberar sobre el presupuesto local. Al cabo de cuarenta horas de deliberaciones, llegaron a un acuerdo sobre las prioridades de gasto y las recomendaciones sobre los impuestos locales; y propusieron soluciones presupuestarias en las que ninguno de ellos había pensado antes de las deliberaciones.

Para sorpresa de todos, este grupo de ciudadanos recomendó aumentos impositivos e incluso la venta de bienes públicos sub-utilizados, pero estableciendo límites para llevar a cabo esas ventas. Además, consensuaron que la recogida de basuras era un servicio fundamental para la comunidad local, y que nunca debía ser privatizada. El ayuntamiento de Melbourne incorporó la gran mayoría de las recomendaciones a su marco presupuestario general para el siguiente decenio.

A partir de estos ejemplos históricos y actuales podemos extraer tres grandes lecciones. En primer lugar, el debate público riguroso sobre presupuestos resulta esencial. En la antigua Atenas, la deliberación consiguió evitar políticas públicas que condujesen al endeudamiento, y creó condiciones para aumentar los impuestos que permitiesen financiar otras políticas públicas. En Melbourne, las recomendaciones de un grupo de ciudadanos permitieron que el ayuntamiento aumentase ciertos impuestos locales y mantuviese en manos públicas servicios que podemos considerar fundamentales.

En segundo lugar, los representantes electos no debieran tener reparo en decir la verdad sobre todos los aspectos de las finanzas públicas a los votantes. El hecho de implicarlos en los debates presupuestarios contribuye de hecho a construir el consenso para llevar a cabo reformas ambiciosas. Los votantes atenienses no castigaban a los políticos por aumentar los impuestos, puesto que ellos mismos habían votado llevar a cabo ese aumento.

En tercer lugar, la democracia en la antigua Grecia tenía una asombrosa capacidad de resolver las crisis de presupuestarias y financieras. En la medida en que nuestros políticos sean

valientes para hablar sobre financiación pública de manera sencilla y clara, no hay razón para que las democracias contemporáneas no emulen la experiencia ateniense. En lugar de tratar de vender los presupuestos con frases grandilocuentes, los representantes públicos hoy deberían hablar abiertamente sobre los problemas presupuestarios y escuchar las buenas soluciones que pueden aportar los ciudadanos y ciudadanas como usted y yo.

El artículo original ha sido publicado en inglés en [The Conversation](#)

Fecha de creación

6 agosto, 2018