

Documento Preliminar

Sistematización de experiencias y Buenas Prácticas en Presupuesto Participativo

Lic. Carlos R. Martínez

Lic. Emiliano Arena

Buenos Aires, Noviembre 2011

ÍNDICE

Introducción.....	3
La Democracia en América Latina: Gobernanza y Participación Ciudadana.....	5
Reforma del Estado, gobernanza y participación ciudadana.....	6
Democracia y Presupuesto Participativo (PP)	13
El PP en Argentina.....	16
Metodología de relevamiento de experiencias de PP en Argentina.....	25
Sistematización de experiencias de PP en Argentina.....	28
Buenas Prácticas en materia de PP en Argentina.....	73
La participación ciudadana de los jóvenes, niños, niñas y adolescentes	91
Reflexiones finales, desafíos pendientes y futuras líneas de investigación.....	95
Anexo I Listado de políticas públicas participativas y proyectos.....	97
Anexo II Banco de proyectos innovadores y/o destacables.....	101
Anexo III Formularios de Encuestas Administradas.....	112
Bibliografía.....	121

Introducción

El presente trabajo examina el proceso de desarrollo del Presupuesto Participativo en Argentina, con el objetivo de identificar buenas prácticas¹ que permitan difundir y fortalecer esta política pública. Para ello se ha desarrollado una investigación combinando métodos cualitativos y cuantitativos.

A lo largo de todo el informe se describen y analizan diversos aspectos del PP. Entre ellos, se destacan desde cuestiones presupuestarias hasta aquellas relativas al impacto que esta política pública tiene sobre la participación ciudadana, mostrando, de este modo, la potencialidad que la misma tiene en la democratización del Estado, la transparencia en la gestión, la distribución de recursos públicos con criterios de justicia social, la integración y socialización política de niños, niñas, adolescentes y jóvenes y, fundamentalmente, en la profundización de una democracia de "alta intensidad"

La importancia de la participación en asuntos públicos o del gobierno, tanto directa como indirectamente, es un derecho humano² consagrado en distintos tratados institucionales con rango constitucional, por ello debe ser garantizado para la sociedad en su conjunto, incluyendo a niños/as, adolescentes y jóvenes.

La Democracia se conceptualiza como un régimen político más complejo y profundo que “un método para la toma de decisiones políticas³”. Ya que incluye otras formas de participación ciudadana en las decisiones públicas. Así, se introduce la temática general de la Democracia en América Latina y el PP como una política destinada a fortalecerla, por medio de la combinación de mecanismos directos (participativos) con otros indirectos (representativos). Se refiere brevemente el origen de esta política y su historia y difusión actual en Argentina.

¹ La definición de “Buena Práctica es desarrollada en la Sección correspondiente”.

² Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU, 1948), Art. 21: “*Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes libremente escogidos*”

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ONU, 1966), Art. 25: “*Todos los ciudadanos gozaran (...) de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos*”.

³ “*Entonces lo definiremos así: método democrático es aquel sistema institucional, para llegar a las decisiones políticas, en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha de competencia por el voto del pueblo.*” Ver Schumpeter (1996).

Por su parte, como paso previo a la identificación de buenas prácticas, se analizan los datos relevados respecto a treinta y cinco experiencias de presupuesto participativo en Argentina, señalando algunos aspectos de particular interés respecto a esta política.

Finalmente, de las buenas prácticas identificadas en PP y participación de niños/as, adolescentes y jóvenes surgen desafíos pendientes y futuras líneas de investigación.

La Democracia en América Latina: Gobernanza y Participación Ciudadana.

El siglo XX ha sido un período de gran disputa por la cuestión democrática. Suramérica experimenta dos décadas ininterrumpidas de gobiernos democráticos, años en los que más allá de las crisis sociales, económicas y de gobierno, en ningún caso se ha producido un regreso a regímenes autoritarios; por el contrario, se han sostenido las instituciones democráticas. Pese al aumento de la desconfianza en las instituciones y los actores del régimen democrático, la preferencia de los ciudadanos de la región por esta forma de gobierno es muy alta⁴. De hecho, en Argentina⁵ se observa que la confianza en los partidos políticos cayó de un 15% en 1991 a un 7% en 2007 y, para el mismo período, la confianza en el congreso cayó de 17% a 12%⁶. Así, el desafío del proceso de consolidación del régimen democrático es la *socialización* de las prácticas democráticas⁷. Es decir, lograr trascender los límites de la “democracia procedimental” y construir una “democracia de alta intensidad”⁸.

En nuestra región, la transición de gobiernos autoritarios a democráticos implicó la instauración de democracias procedimentales, regímenes con el foco puesto en fortalecer los procedimientos para elegir a los representantes. Democracias en donde las reglas y los modos en los que los actores políticos llegan al poder, se consolidaron. Sin embargo, no ocurrió lo mismo respecto del involucramiento de la ciudadanía en los asuntos públicos. Es decir, democracias en donde la participación, en términos generales, se restringe al acto electoral.

⁴ Corral (2011)

⁵ Ver Gallup Argentina (2007), citado en Sidicaro (2008).

⁶ Sidicaro (2008).

⁷ Retomando algunos aportes clásicos de la sociología (Berger y Luckman, Bourdieu, entre otros), la socialización se define como el proceso mediante el cual los sujetos adquieren nociones básicas acerca del mundo que los rodea. Es decir, que por medio de diferentes “agentes socializadores”, como son la familia, la escuela, los amigos, etc., se transmiten y construyen ideas, sentidos, creencias acerca de lo que es “deseable”, “preferible”, aquello que está “bien”, aquello que “no está bien”, etc. En este sentido, la “socialización de las prácticas democráticas” refiere a los procesos mediante los cuales los sujetos incorporan un sentido crítico sobre la esfera pública, naturalizando la participación en la toma de decisiones públicas.

⁸ Cabe aclarar, en este punto, qué se entiende por “democracia procedimental” y por “democracia de alta intensidad”. En relación a la primera, puede afirmarse que sería un régimen caracterizado por un conjunto de procedimientos que dan como resultado un *método* que implica una forma de gobierno. En Bobbio (1994), puede encontrarse una idea similar a esta: la democracia es un marco que simplemente proporciona las *reglas del juego* político. Con respecto a la noción de “democracia de alta intensidad”, retomando los aportes de Boaventura de Sousa Santos, por ella se entiende un sistema político en donde se promueve la participación activa de la ciudadanía, una ciudadanía crítica y al mismo tiempo creativa en la toma de decisiones públicas, ver al respecto Bonet Aguiló (2008).

Habiendo transcurrido más de 20 años de la tercera ola democratizadora⁹, los regímenes latinoamericanos conviven con graves problemas socioeconómicos (altos índices de trabajo informal, alto nivel de desigualdad en los ingresos, acceso diferencial a la salud y a la educación, etc.) producto de las políticas neoliberales. Esta convivencia ha generado lo que Boaventura de Sousa Santos denominó “democracias de baja intensidad”. En este sentido, podemos encontrar un diagnóstico similar al planteado en el documento del PNUD “Ideas y Aportes. La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas”, en el cuál se propone que la democracia parece perder vitalidad. La “democracia de baja intensidad” y la pérdida de vitalidad democrática coinciden en el diagnóstico acerca de las consecuencias de las políticas inspiradas en el “Consenso de Washington”, que generaron sociedades fragmentadas y excluyentes que devinieron en graves crisis sociales.

Para poder superar este límite que supone el agotamiento de la vitalidad democrática es necesario articular los mecanismos de democracia representativa con mecanismos de democracia directa, extender la cobertura del Estado sobre los derechos civiles, sociales y políticos, para generar una ciudadanía integral.

Reforma del Estado, gobernanza y participación ciudadana.

El término democracia presenta distintos y variados significados, muchos de ellos contrapuestos. El mismo puede ser adjetivado de distintos modos, pero es un concepto político que no deja de estar referido, en la modernidad, al Estado. Por ello, pensar en el estado de la democracia implica pensar en la forma del Estado.

La transición desde los gobiernos autoritarios se produce contemporáneamente con la crisis del Estado de Bienestar. La crisis económica y política, sumado al advenimiento

⁹ Huntington (1994) plantea tres ciclos históricos de institucionalización de la democracia. La primera ola, la de las democracias liberales de 1828 y 1926, interrumpida por la primera contra-ola del fascismo de entreguerras; la segunda ola, impulsada por el triunfo de los aliados en la II Guerra Mundial, entre 1943 y 1962, interrumpida por la segunda contra-ola de las revoluciones tercermundistas y las contrarrevoluciones golpistas; por último, la tercera ola democratizadora va desde 1974 y 1989, producto de las transiciones que se generan en el sur y este de Europa, y América Latina. Esta ola fue frenada por la contra-ola que surge a partir de los sucesos de la plaza Tiananmen y proseguida por las guerras balcánicas.

de un discurso anti-estatista marcó el clima de época en que las reformas estatales y económicas inspiradas en el Consenso de Washington se signaron sobre la región.

El Estado transformó su forma de intervención en la sociedad y en la economía. Por un lado, sufrió una metamorfosis sus funciones productivas, su rol empresario y social. Así: *“La globalización económica de ninguna manera se traduce necesariamente en la disminución del poder del Estado; más bien, está transformando las condiciones bajo las cuales el poder del Estado es ejercido”*.¹⁰

Por otro lado, la reforma del Estado también conllevó a una resignificación del nivel subnacional por el traspaso de funciones y responsabilidades desde niveles superiores de gobierno. Estas transferencias a gobiernos locales no estuvieron acompañadas por la cesión de recursos y capacidades, económicas y técnicas, suficientes como para poder llevar eficientemente la gestión de las nuevas problemáticas a enfrentar.

Este proceso produjo una transformación en la relación entre Estado y sociedad, en torno a *“... a) la dimensión material, en tanto modificó la forma en la que se distribuye el excedente social a través de las vinculaciones fiscales entre Estado y sociedad; b) las relaciones políticas, en cuanto produjo importantes cambios en la forma en que se distribuye el poder...”*.¹¹

Así, las reformas neoliberales abrieron el camino a la “territorialización de la política”. El proceso de territorialización se desarrolla a partir de la pérdida de estabilidad y previsibilidad que produjeron las reformas neoliberales (a partir del deterioro de las condiciones de vida –aumento del desempleo, del trabajo informal, etc.-), en este contexto el anclaje territorial pasa a ser un sostén básico para los individuos. Siguiendo el razonamiento de Denis Merklen *“... la participación en la vida política, social y cultural del barrio es una manera de hacerse de un lugar en el seno de la sociedad y dotarlo de sentido; es decir, forjar un mundo de significaciones culturales y de relaciones sociales...”*¹² La emergencia de lo local llevó a repensar el rol de la democracia a nivel subnacional.

¹⁰David Held, citado en PNUD (2004).

¹¹ Chiara y Di Virgilio (2005).

¹² Merklen (2010).

Tal proceso de resignificación de lo subnacional, surge entonces como correlato de las medidas neoliberales implementadas durante los años noventa que, entre otras cosas, perseguían estrategias de achicamiento y debilitamiento de los estados nacionales, a la vez que implicaron una reducción del gasto público, al menos de nivel nacional¹³. Sin embargo, también debe resaltarse el hecho de que este proceso tuvo una connotación dual a nivel local: por un lado, la mutación de las funciones y responsabilidades y, por otro, la resignificación del ámbito local. Esta segunda cuestión es sobre la que interesa profundizar, ya que progresivamente los municipios comenzaron a tener una mayor importancia dada la cercanía existente entre gobernantes y gobernados, favoreciendo el desarrollo de prácticas y formas organizativas heterogéneas para enfrentar las transformaciones del Estado Nación. Este escenario posibilitó el desarrollo de una creciente participación ciudadana. Joan Font, señala que *“Una escala de gobierno menor facilita el desarrollo de instrumentos participativos en tanto que abre la puerta al diálogo y la interacción cara a cara. Además, la proximidad de los temas a los ciudadanos provoca una mayor disposición por su parte a implicarse y participar”*.¹⁴

Es decir que¹⁵, en un contexto caracterizado por procesos concomitantes de descentralización, modernización, integración, apertura, urbanización y agudización de la pobreza urbana¹⁶, los gobiernos municipales han pasado a atender demandas de la ciudadanía, crecientes en volumen y diversidad. Planteándose así nuevos desafíos en lo económico, político y social, que los obliga a repensar tanto su misión y organización, como sus funciones, las que se han ido desplazando desde el modelo tradicional de administración de las ciudades simbolizado en la tasa municipal de Alumbrado, Barrido y Limpieza como fuente primordial de recursos y declaración de intenciones a un modelo de gestión en red representativo de un cúmulo de nuevas esferas de acción que implican ahora intervenir en una serie de temas que van desde lo ambiental hasta el desarrollo productivo y el combate a la pobreza, pasando por problemas tales como la atención de la salud, la educación, el cuidado y la seguridad ciudadana.

¹³ En Oszlak (2003), se sostiene que el Estado, para el caso de Argentina, lejos estuvo de achicarse, en la década de 1990, a nivel consolidado, ya que el autor señala que en dicho período, el proceso fundamental fue el de descentralización del gasto y del personal, sobre todo desde la nación hacia las provincias, con un fuerte impacto en cuanto a la pérdida de capacidades estatales.

¹⁴ Font (2001).

¹⁵ Siguiendo los desarrollos realizados en López Accotto, Martínez, Grinberg y Adaro (2011).

¹⁶ Caplán de Cohen (2000)

En tal línea puede sostenerse que: *“Por lo general, las grandes ciudades tienen grandes problemas. Tránsito congestionado, contaminación, criminalidad, recogimiento y eliminación de basura, vivienda y saneamiento. Cuando las grandes ciudades están rodeadas de pobreza, como es el caso en los países menos desarrollados, las demandas sociales —salud y educación— junto con restricciones institucionales a la imposición de tarifas sobre los usuarios de servicios urbanos de carácter colectivo, acarrearán una carga más pesada sobre los gobiernos locales. Sin embargo, no siempre éstos tienen la capacidad de recaudar el dinero que necesitan para cubrir sus responsabilidades”*.¹⁷

De esta forma, en un marco de fuerte restricción de los recursos y de expansión de la cantidad y variedad de las responsabilidades asumidas, las transformaciones e innovaciones de la gestión pública local, van en el sentido de reconocer que el Estado ha dejado de tener el monopolio sobre los conocimientos y sobre los recursos económicos e instituciones necesarios para gobernar. Puede afirmarse que: *“las dificultades del Estado ante las transformaciones se asientan a lo largo de cuatro ejes muy dinámicos: las crecientes dificultades del conocimiento, dado el intrínseco carácter incierto de la sociedad post-industrial, y el alto grado de fragmentación cognitiva que ésta implica; la complejidad de valores intereses y preferencias en juego, que no solo poseen múltiples sujetos, sino que son ellos mismos cambiantes e inestables; el carácter insostenible de la concepción jerárquica del gobierno; la creciente interdependencia de problemas y actores políticos, que cuestiona seriamente el modelo clásico de políticas públicas unidireccional y segmentado”*.¹⁸

Para explicar tales transformaciones en la relación Estado-Sociedad y dar cuenta de las nuevas formas de gobierno que en ellas se originan, la ciencia política ha elaborado el concepto de gobernanza como una aproximación analítica a estas redes de flujos emergentes. Así, la gobernanza *“refiere a un cambio en el equilibrio entre el Estado y la sociedad civil, en el que se pone el acento en la ciudadanía activa y la vincula, en definitiva a debates más amplios en torno a la democracia deliberativa, el comunitarismo y la visión neorrepublicana de la sociedad civil.”*¹⁹

¹⁷ Rezende (2005).

¹⁸ Blanco y Gomá (2003).

¹⁹ Natera (2004).

Por su parte el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en su aproximación al concepto de gobernanza explicita que la misma tiene como fin que: *“Las personas participen en la toma de decisiones que afectan a sus vidas”*.²⁰

El concepto de gobernanza se encuentra entonces íntimamente relacionado a un incremento en la densidad de la democracia, por medio de la combinación de los mecanismos tradicionales de representación política con otros de tipo más directo vinculados con la motorización de intereses y demandas de tipo sectorial o comunitario. La gobernanza alude así a un nuevo estilo de gobierno y gestión pública caracterizado fundamentalmente por un mayor grado de cooperación y vinculación entre el Estado y actores no estatales en el marco de redes decisionales que incluyen a los diferentes niveles de gobierno, al sector privado y a distintos actores sin afán de lucro.

Dos perspectivas contrapuestas emergen del concepto de gobernanza: *“La versión negativa resalta la capacidad de las fuerzas sociales para resistir las imposiciones y regulaciones de la administración. Aquí, el elemento normativo es que los ciudadanos saben mejor que el Estado lo que quieren y necesitan y, por tanto, está perfectamente justificado que intenten encontrar la forma de evitar las incursiones de la autoridad y la burocracia en su esfera. La versión positiva, por su parte, apuntaría a que existen recursos en la sociedad lo suficientemente sólidos como para poder diseñar e implementar eficazmente las políticas y esos recursos deben ser aprovechados. Se asume que las redes, comunidades u otros agregados de organizaciones de intereses existentes en los distintos sectores de políticas están en disposición de dar forma a las políticas o asistir al gobierno en su implementación. La fuerza e incluso la dominación de la sociedad constituyen una ventaja para el gobierno, pues permite al sistema llegar a decisiones mejores (en el sentido de más eficaces, eficientes y justas).”*²¹

El presente trabajo parte de la segunda visión, identificada con el republicanismo y la democracia y no de la primera más cercana al liberalismo. No se trata entonces de cuestionar la acción pública, identificando a la gobernanza con la resistencia de la sociedad ante el avance del Estado, sino de mostrar las potencialidades de la acción

²⁰ PNUD (2002).

²¹ Navarro Gómez (2002).

concertada y cooperativa de actores y recursos estatales y no estatales en pos de lograr una mejora en el funcionamiento y los resultados de las políticas públicas. De esta forma la noción básica que identificamos a partir del concepto de gobernanza es la decisión política de parte de las autoridades estatales, más o menos voluntaria, de compartir el poder, de democratizar las decisiones de gobierno, incorporando a actores no estatales, que se espera representen lo más ampliamente posible los distintos intereses sociales, en el diseño, implementación, evaluación y control de las acciones de gobierno. Tal elección no pretende invalidar ni ignorar la existencia de visiones alternativas del concepto de gobernanza, sino que obedece a una decisión de los autores.

En cuanto al ámbito local, la riqueza de la gobernanza y la gestión de redes de participación ciudadana radican en *“la identificación de la organización municipal con las peculiaridades y los intereses del colectivo y del territorio al que atiende; visibilidad, cercanía y accesibilidad; la idea de que la administración local es más versátil y flexible para atender las demandas concretas de los ciudadanos; las mayores posibilidades de las administraciones locales de crear las condiciones favorables para la inclusión de individuos o colectivos interesados en los temas públicos.”*²²

Es clara la ventaja comparativa del nivel local de gobierno para transformar la gestión pública desde un modelo tradicional hacia uno participativo, respecto a los gobiernos centrales y provinciales, dado que es en la forma más cotidiana, accesible y conocida de Estado para gran parte de la población. Así, los riesgos de ser la primera línea de contención de las demandas sociales se vuelve una oportunidad para la construcción de un Estado mejor, más eficaz, justo y transparente. Entonces: *“Las redes en el nivel local tienen una característica que las diferencia de las que se constituyen a nivel nacional y es que tienden a incorporar en su seno a los ciudadanos anónimos. Mientras que la noción de gobernanza en el nivel de gobierno central nos hace pensar en redes constituidas por actores públicos (correspondientes a los distintos niveles de gobierno - incluido el nivel supranacional- y demás agencias públicas) y por los representantes de grupos económicos y sociales (mundo empresarial, ONGs, asociaciones, etc.), en las formas locales de articulación de las decisiones encontraríamos con relativa frecuencia a los ciudadanos como actores de la red, esto es, presentes en foros, grupos y otras*

²² Natera (2004).

fórmulas relacionales que aseguran su participación en los procesos decisorios. La participación ciudadana en el ámbito local y no en otros es hasta cierto punto lógica si consideramos que éste es el nivel de gobierno más próximo al ciudadano y donde se puede articular de una manera más efectiva.”²³

En conclusión, la gobernanza puede officiar de hilo conductor entre las teorías de la Nueva Gestión Pública, sobre todo a nivel municipal y el concepto de desarrollo local.

Ello es posible si se define el desarrollo local como algo más que el mero crecimiento o aún diversificación de la economía, contemplando asimismo una efectiva mejora en las condiciones de vida de la población, una mayor justicia distributiva, la sustentabilidad en materia medioambiental y la profundización de la vida democrática. Y si se identifica a los nuevos modelos de gestión local, como más abiertos, participativos y transparentes respecto a la concepción tradicional de la administración pública municipal. Entonces, la gobernanza y a los distintos instrumentos utilizados para fortalecerla, entre los que se inscribe el Presupuesto Participativo, serían parte de los cambios en el desarrollo de las políticas públicas municipales, en pos de lograr un modelo de gestión participativo que permita conducir y fortalecer los procesos multidimensionales de desarrollo local.

En este sentido es relevante señalar al Presupuesto Participativo como un instrumento innovador para la participación ciudadana que se inserta en los límites de lo local.

²³ Navarro (2002).

Democracia y Presupuesto Participativo: hacia una democracia de alta intensidad

El Presupuesto Participativo, es una política pública, aplicada desde 1989 en Porto Alegre (Brasil), por el alcalde, del Partido de los Trabajadores, Olivio Dutra.

Esta política puede definirse como un proceso de intervención directa, permanente, voluntaria y universal, en el cual la ciudadanía, junto al gobierno, delibera y decide qué obras y servicios se deberán ejecutar con una parte de los recursos públicos locales²⁴. El PP representa entonces una apuesta sustancial por ampliar y mejorar el Estado de derecho y el sistema democrático, por intensificar la democratización del Estado, por quebrar el verticalismo y centralismo burocrático y por legitimar las acciones públicas a partir de la decisión compartida entre Estado y sociedad.

El PP traspasa los límites del procedimentalismo democrático, aportando elementos que pueden contribuir al logro de una democracia de mayor intensidad, tal como lo sostiene, Tarso Genro y Urbiratan de Souza *“No se trató simplemente de incentivar la participación popular en forma espontánea, de hacer obras o sólo aceptar mecanismos de la democracia formal²⁵”*, esta política pública implicó la integración de los ciudadanos al espacio público, revitalizando el proceso democrático más allá de las elecciones. *“Este sería un método para decidir y, al mismo tiempo, generar controles sobre el Estado y el gobierno, creando instituciones capaces de generar políticas que tengan un grado cada vez mayor de aceptación y legitimidad social. Políticas que sean producto de consensos y que emerjan de “conflictos” que, a su turno, puedan abrir la escena pública para que transiten –si quieren- intereses de todos los ciudadanos.”²⁶*

Otra mirada que marca la importancia del Presupuesto Participativo es el enfoque del desarrollo humano. El informe del PNUD lo define como “... el aumento de las opciones para que las personas puedan mejorar su vida...”, esta definición no sólo nos muestra que la democracia es el desarrollo humano en la esfera de lo público²⁷, sino

²⁴ En Sousa Santos (2004) se define al PP como: *“Una forma de gobierno público que intenta romper con la tradición autoritaria y paternalista de las políticas públicas, recurriendo a la participación de la población en diferentes etapas de la preparación e implementación presupuestaria, con un énfasis especial en la definición de prioridades para la distribución de los recursos de inversión”*.

²⁵ Genro y De Souza(1998).

²⁶ Genro, Tarso y De Souza, Urbiratan: *“Presupuesto Participativo”*; Ed. EUDEBA; Buenos Aires 1998.

²⁷ PNUD (2004).

también la importancia del presupuesto participativo como una herramienta que fomenta la toma de decisiones colectivas en torno al destino de los recursos en el territorio.

Cabe destacar que, desde su origen, se identifican tres etapas diferenciadas en la evolución mundial del Presupuesto Participativo²⁸:

- 1) Experimentaciones en Brasil (sobre todo en Porto Alegre), de 1989 hasta 1997.
- 2) Masificación en los diferentes Estados del Brasil, desde 1997 hasta 2000.
- 3) Expansión por fuera de Brasil y gran diversificación, a partir de 2000. Es en esta última etapa en que se ubican las primeras experiencias de PP en Argentina.

Antes de identificar el contexto y la evolución de tales experiencias en nuestro país, vale recordar que entre las principales potencialidades del PP como herramienta para la construcción de sociedades más justas y libres, ergo democráticas, se encuentran:

- I) El cambio en las condiciones de vida de la población y de la infraestructura de la ciudad a partir criterios de equilibrio territorial y justicia distributiva.
- II) La relegitimación de las prácticas políticas (estigmatizadas durante el neoliberalismo), recuperando el prestigio social de la política.
- III) La visibilización de las demandas de grupos vulnerables y la idea de priorizar y discriminar positivamente a estos sectores históricamente postergados.
- IV) La ruptura de las relaciones clientelares, favoreciendo procesos de empoderamiento popular y fortalecimiento de capacidades ciudadanas.
- V) La puesta en valor de la gestión local, como gestión de proximidad y su perfeccionamiento y optimización a través del paso de un modelo tradicional y vertical a uno participativo y horizontal, dirigido a las demandas sociales.
- VI) El control de los ciudadanos al Estado, favoreciendo la transparencia y eficiencia públicas.

²⁸ Según Cabannes (2005).

VII) El fortalecimiento de lo público entendido como lo de todos/as y la democratización de las relaciones Estado-Sociedad, mediante la creación de una esfera pública no estatal o al menos no sólo estatal.

VIII) La profundización de la democracia, a partir de la conjunción de elementos representativos y participativos, o sea mecanismos de democracia directa e indirecta²⁹.

De todas estas posibilidades que genera el PP, hay que destacar la idea central de construcción de autonomía ciudadana y reconfiguración del Estado, direccionando su accionar a partir de las demandas e intereses populares. En tal sentido, el PP es una herramienta que puede permitir al Estado llegar donde más se lo necesita. Por tanto debería comprenderse como una herramienta para la construcción de una mayor justicia social y menores desigualdades, cuestión especialmente acuciante en una región tan tremendamente desigual como es Latinoamérica, reconociendo de esta forma la importancia de la disputa en torno al significado de lo público.³⁰

²⁹ Los impactos en las condiciones de vida, en la justicia social y en el equilibrio territorial, así como en la valoración social de la política se desarrollan en Merino (2000). Los efectos sobre la participación de la ciudadanía se detallan en Cabannes (2005), Cabannes (2006) y Teixeira, Grazia, Albuquerque y Puntual (2004). Los resultados en términos de discriminación positiva y atención a grupos vulnerables y de erosión del clientelismo político se estudian en Cabannes (2005) y Teixeira, Grazia, Albuquerque y Puntual (2004). Las potencialidades en materia de mejoramiento de la gestión municipal y control fiscal ciudadano se exploran en Teixeira, Grazia, Albuquerque y Puntual (2004). La riqueza de combinar la democracia directa y la representativa se describe en Genro y De Souza (1997). Finalmente, el logro de relaciones más democráticas entre Estado y sociedad, en el seno de ámbitos públicos no estatales, es investigado en Teixeira, Grazia, Albuquerque y Puntual (2004) y Genro y De Souza (1997).

³⁰ En tal sentido es útil la idea del Estado como arena de conflictos de Oszlak y O'Donnell (1981).

El Presupuesto Participativo en Argentina

El Presupuesto Participativo comienza a aplicarse en la República Argentina tras los graves conflictos económicos, políticos y sociales de fines de 2001, acaecidos en el contexto de una gravísima crisis de representación.

Tal es la raíz histórica del PP en nuestro país y de allí su impronta, con un fuerte anclaje en la idea de fortalecer la democracia representativa (indirecta), complementándola con mecanismos de democracia participativa (directa), antes que en la noción de democracia participativa como fase superadora que reemplazaría a la democracia representativa.

La primer experiencia de PP en nuestro país (Municipio de Rosario), data de 2002. Así, esta política de democracia participativa lleva diez años en Argentina. Desde entonces, un cada vez más gobiernos locales han empezado a aplicar el Presupuesto Participativo. En 2011 unos cincuenta municipios desarrollan esta política.

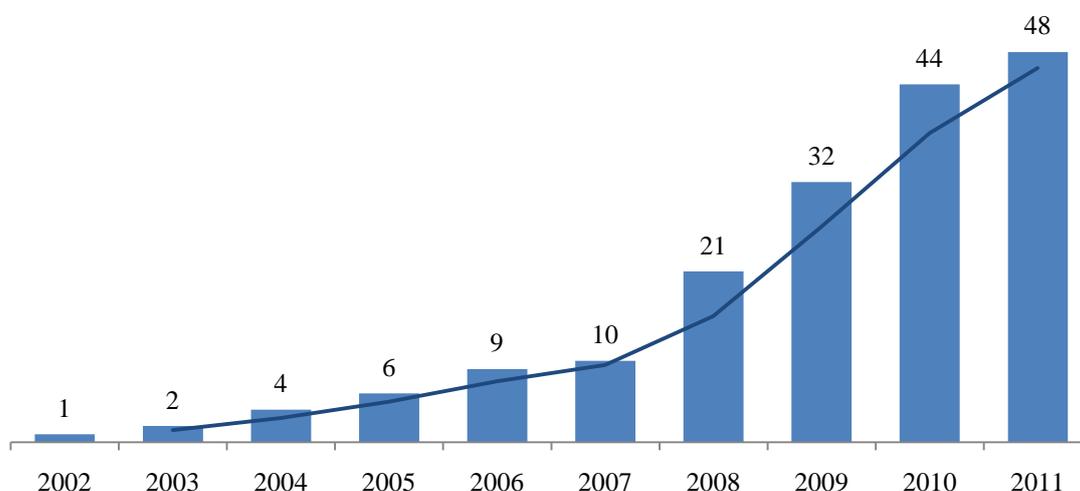
Si bien tales experiencias alcanzan a menos de un 5% de los gobiernos locales con rango municipal³¹, la escala poblacional de los municipios con PP es de tal relevancia que en 2011 tres de cada diez residentes en Argentina, habitan en distritos donde el destino de parte de los recursos públicos es decidido por la ciudadanía.

Vale recordar la profunda heterogeneidad que en materia de recursos, funciones, autonomía y escala presentan los municipios argentinos, tanto por el encuadre institucional previsto para ellos en las respectivas legislaciones provinciales, como por las características poblacionales, históricas, sociales, políticas, culturales y geográficas de cada uno de los distintos territorios.

Corresponde entonces dar cuenta acerca de cuál ha sido el patrón de expansión de esta política de fortalecimiento democrático a lo largo de la última década

³¹ Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos, en 2009 existían en Argentina 2.252 gobiernos locales, de los cuales 1.148 tenían el rango de Municipios, correspondiendo los 1.104 casos restantes a Comunas, Comisiones de Fomento, Comisiones Municipales, Delegaciones Municipales, Comunas Rurales y otras figuras de rango menor.

Grafico N° 1 - Municipios con Presupuesto Participativo

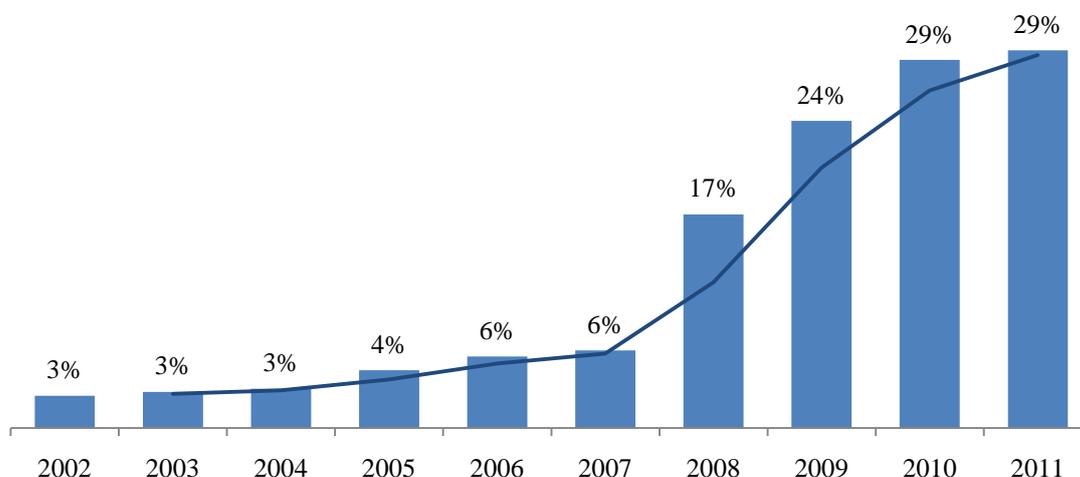


Es notorio que la incorporación de nuevos municipios al universo de gobiernos con PP ha sido muy gradual hasta 2007 con un muy fuerte crecimiento en 2008, 2009 y 2010.

La reducción en el ritmo de de crecimiento del uso del PP en 2011 es probable que se deba al hecho de que en el presente año se eligen las autoridades locales en la mayor parte del país, y a que, por el tiempo de maduración, ajuste y aprendizaje que requieren las políticas participativas, es menos probable que su lanzamiento ocurra en momentos de cierta incertidumbre política, tales como los años en que se escoge a los intendentes. Tal hipótesis parece explicar también el hecho de que un fenómeno similar, en parte atenuado por el menor ritmo de expansión en la época, puede advertirse en 2003 y en 2007.

En contraposición, como reflejo de la situación descripta y acorde a lo sucedido en 2004-2005 y 2008-2009 es posible pensar que, en un contexto de mayor previsibilidad de mediano plazo, crezca la preferencia por políticas de gran potencial innovador y transformador, lo que puede llevar a un importante aumento de la cantidad de municipios argentinos con presupuesto participativo en los años 2012 y 2013.

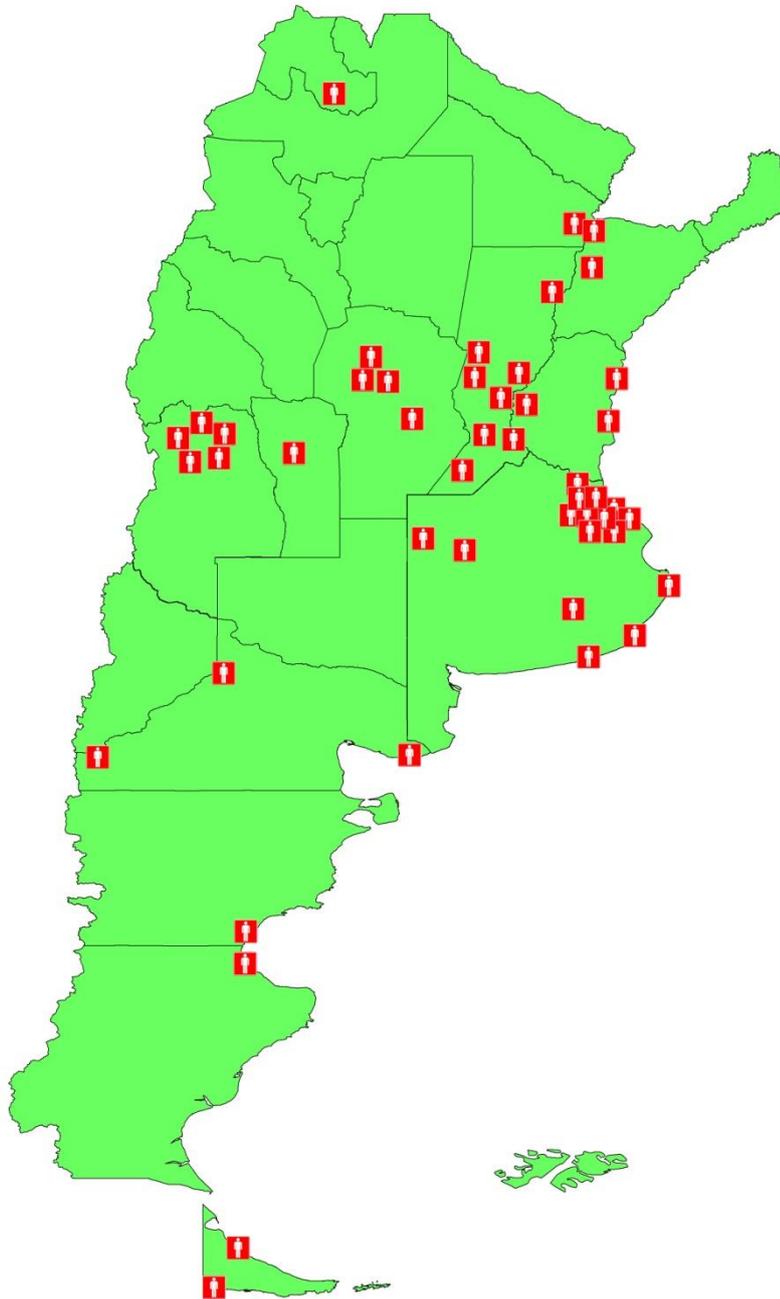
Grafico N° 2 - Porcentaje de población residente en municipios con Presupuesto Participativo



El “salto” cuantitativo registrado en el año 2008 es aún más impresionante si se lo mide en relación a la población que habita en municipios con PP. Ello obedece a la incorporación de distritos densamente poblados, del Área Metropolitana de Buenos Aires y de las grandes ciudades del interior del país. En la actualidad aproximadamente un tercio de los municipios argentinos con más de 100.000 habitantes cuentan con PP.

En contraposición, de los municipios con menos de 50.000 habitantes, sólo una decena tiene PP. Así, el PP en Argentina se asocia a las grandes aglomeraciones urbanas y presenta baja penetración en las pequeñas ciudades. Ello es consistente con la impronta histórica del PP en Argentina, relacionada con una grave crisis de legitimidad y con la necesidad de “acercar el gobierno a la gente”, dado que en las pequeñas concentraciones poblacionales esa distancia es menor.

Mapa N° 1: Mapa de Municipios argentinos con Presupuesto Participativo



Puede apreciarse en el mapa el patrón de distribución geográfica de los municipios con PP en Argentina. Al respecto se destaca que un 70% de las experiencias corresponden a las provincias históricamente más desarrolladas (Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Mendoza) y otra 20% a las provincias patagónicas (Tierra del Fuego, Santa Cruz, Chubut, Neuquén y Río Negro). Si se adicionan a los casos correspondientes al Noreste (Chaco, Corrientes y Entre Ríos) prácticamente se da cuenta de la totalidad de los municipios con PP en nuestro país. Asimismo, se advierte una fuerte concentración de experiencias en torno a la zona de influencia del eje marítimo-fluvial que va desde la costa bonaerense hasta los márgenes del alto Paraná. En contraposición a ello, es notoria la casi inexistencia de municipios con PP en el Noroeste. Todo ello sugiere, para el caso argentino, cierta relación entre la adopción del PP y el grado de desarrollo de cada distrito, matizada por los estilos de gestión, la conformación social, la tradición política y la cultura propia de cada lugar.

Corresponde ahora considerar los aspectos propios del marco legal del Presupuesto Participativo en Argentina³², de modo tal de comprender el grado de institucionalización que se brinda a esta política en las normas nacionales, provinciales y municipales.

Al respecto, el Art. 1º de Constitución Nacional (CN) establece un sistema de gobierno bajo la “forma representativa, republicana y federal”.

En la misma línea, el Art. 22 de la CN define taxativamente la forma representativa, al regular que: “el pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución”.

No obstante ello, en el mismo texto constitucional se establecen ciertos mecanismos de democracia semi-directa, tales como la Iniciativa Popular (Art. 39) por medio de la cual los ciudadanos pueden presentar proyectos de leyes y la Consulta Popular (Art. 40) que habilita a la población, vía su voto directo, a transformar proyectos en leyes.

Del mismo modo, el artículo 75, inciso 22 de la CN, brinda a ciertas Declaraciones, Convenciones y Pactos internacionales celebrados por el Poder Ejecutivo Nacional, con

³² Cuestión que se aborda a partir de los desarrollos publicados en López Accotto, Martínez, Grinberg y Adaro (2011).

aprobación legislativa, jerarquía constitucional y establece los requisitos a satisfacer para que futuros Tratados logren tal carácter.

De este modo, dichos Acuerdos internacionales, funcionan como complementos de los derechos y garantías consagrados en la CN.

Al respecto, vale destacar dos artículos del universo de tratados internacionales con rango constitucional, que brindan sustrato legal a la participación ciudadana en forma directa.

El Artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 establece por su Inciso 1 que “toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos”. Es decir que la participación directa en los asuntos de gobierno se encuentra contemplada.

Similarmente, el Artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966, norma por su Inciso 1 como un derecho para todas las personas, el “participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos”. Nuevamente, se habilitan tanto los mecanismos de democracia indirecta como directa.

Con dicho marco, cabe señalar que a nivel nacional no se cuenta con normativa específica que promueva ni regule el presupuesto participativo. No obstante ello, sí existe una política de promoción del PP impulsada por el Estado Nacional³³, visible en el accionar del Programa de Presupuesto Participativo de la Secretaría de Relaciones Parlamentarias de la Jefatura de Gabinete de Ministros y de la Secretaría de Asuntos Municipales del Ministerio del Interior, que entre otras acciones en la materia, han creado la Red Argentina de Presupuesto Participativo (RAPP), como foro de intercambio de experiencias entre los distintos municipios que desarrollan o están interesados en desarrollar esta política.

³³ Para más información ver Caruso, Páez y Adaro (2010), SRP-JGM (2010) y SRP-JGM (2011).

En la misma línea, vale destacar la Resolución N° 1.313/11 de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación, que declara de interés nacional el IV Encuentro Nacional de Presupuesto Participativo, organizado en el marco de la RAPP por la Municipalidad de Corrientes, la Secretaría de Relaciones Parlamentarias de la Jefatura de Gabinete de Ministros y la Secretaría de Asuntos Municipales del Ministerio del Interior y auspiciado por Unicef Argentina.

En referencia al nivel provincial, son varias las jurisdicciones que promueven la aplicación del PP.

El régimen municipal de la Provincia de Entre Ríos, establecido por Ley provincial N° 3.001, que ha sido actualizada en 2006, habilita por su Artículo 120 a los municipios a adoptar el PP y establece como único requisito para participar del mismo la mayoría de edad. Del mismo modo, garantiza la participación en todas las etapas del proceso, con mención explícita al rol del control ciudadano sobre la gestión pública. Se trata sin duda de un antecedente normativo muy valioso, aún cuando en Entre Ríos muy pocos municipios se encuentren desarrollando el PP.

La Constitución de la Provincia de Corrientes establece en su Art. 225 Inc. 6)q) que es atribución específica municipal el “presupuesto participativo”.

Por su parte, el gobierno de la provincia de Buenos Aires, mediante el Decreto N° 3.333/05 crea el Programa Provincial para la Implementación Progresiva del Presupuesto Participativo que invita a los municipios bonaerenses a sumarse a dicha iniciativa. Cabe destacar que la precitada norma destaca la experiencia internacional en la materia y plantea a su vez una caracterización propia del PP, en el marco de las “reformas de segunda generación” y el proceso de modernización del Estado, definiéndolo incluso como una vía para lograr la descentralización. Del mismo modo, identifica al PP con fondos dedicados a inversiones, restringiendo un tanto la riqueza propia de la diversidad que suele observarse en los proyectos propuestos en el marco de esta política de democracia participativa. También incluye una guía para la implementación del PP, que reduce bastante la capacidad de cada gobierno local (e incluso de cada grupo de ciudadanos) para regular el proceso, acorde a su propia

realidad. Ello es consistente con el escaso nivel de autonomía municipal desarrollado en dicha jurisdicción.

Sin embargo, pese a lo ambicioso de sus metas y al profuso marco de referencia con que fue creado, dicho Programa no ha llegado a implementarse en la práctica, operando meramente como un antecedente normativo, relevante y recurrente para los municipios bonaerenses (como Zárate, San Fernando y General San Martín) a la hora de establecer el PP en sus territorios.

También en el nivel subnacional, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que tiene un status de cuasi-provincia, establece el carácter participativo de su presupuesto en el Artículo 52 de su constitución. Asimismo, en la Ley N° 1.777, Orgánica de Comunas, se establece como finalidad de las mismas “consolidar la cultura democrática participativa” (Art. 3° Inc. g) y como principio general para su funcionamiento la “gestión pública participativa” (Art. 4° Inc. e). De hecho, la mentada Ley establece: “mecanismos que, a escala barrial, garantizan la participación de los vecinos en la fijación de metas, formulación y control presupuestario”. El funcionamiento efectivo de los mecanismos previstos es una incógnita que se revelará en los próximos meses, tras la asunción de las primeras autoridades comunales, recientemente elegidas por la población porteña.

En cuanto al nivel local de gobierno, es donde pueden apreciarse las contribuciones más significativas referidas a la instauración del PP, por ser justamente los municipios quienes suelen llevar a cabo este tipo de política³⁴.

Una forma en que el PP puede incorporarse al cuerpo normativo que rige a nivel local es por medio de su inclusión en la Carta Orgánica Municipal. Dicho tipo de norma, es una suerte de “Constitución Municipal” que regla y organiza los aspectos básicos de funcionamiento del gobierno local. Como ejemplos de ello, pueden mencionarse las Cartas Orgánicas de los Municipios de Córdoba, San Carlos de Bariloche, Bella Vista y Resistencia.

³⁴ La única excepción a esta tendencia, en la historia argentina, viene dada por la fugaz experiencia de PP de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a principios de la década de 2000.

Vale destacar que la simple inclusión de la cuestión en la Carta Orgánica Municipal no basta para garantizar la implementación efectiva del PP, como puede apreciarse en el caso de Posadas, ciudad que a la fecha no ha desarrollado aún el mecanismo de democracia participativa previsto en su norma fundamental.

Más allá de la existencia de la inclusión de la temática en la Carta Orgánica Municipal, la cristalización legal más habitual del PP en los gobiernos locales toma la forma de Ordenanzas Municipales³⁵ que establecen las reglas del proceso, los montos puestos a la consideración pública y otros aspectos en relación a esta política. También es común que en forma supletoria o complementaria las ordenanzas, la presencia de Decretos del Poder Ejecutivo Municipal³⁶.

Puede concluirse entonces que independientemente de que el marco legal obligue o habilite, según los casos, a aplicar el PP, en la práctica se verifica que, si bien puede realizar una contribución significativa en la línea de dotar de mayor institucionalidad al proceso, no es determinante para el desarrollo del proceso.

Ello se verifica por medio de la contraposición de experiencias en que el PP se ha implementado exitosamente aún sin contar con un dispositivo normativo relevante con otras en que pese a lo normado a nivel provincial y/o municipal, el PP no se lleva a cabo.

De esta forma, sin negar los importantes avances logrados en materia legal y normativo, se observa que el principal sustento del actual proceso de expansión del PP como práctica adoptada por los gobiernos locales en Argentina, radica en un fuerte compromiso con esta política por parte del Poder Ejecutivo Municipal en los distritos donde la misma se ha introducido tenido lugar y de cierta presencia del tema en la agenda del Poder Ejecutivo Nacional, visible sobretodo en acciones muy concretas, tales como capacitación en la materia y promoción del aprendizaje horizontal entre municipios con diferentes grados de experiencia en relación a la de adopción del PP.

³⁵ Tales los casos de los municipios de Zárate, Rafaela, Rosario, Río Grande, San Miguel, Cañada de Gómez, Córdoba, Resistencia, Las Heras, Concepción del Uruguay, Crespo, San Carlos de Bariloche, Morón, Maipú, La Matanza, Berisso, San Salvador de Jujuy, Neuquén, Sunchales y Villa María.

³⁶ Como sucede en Corrientes, La Plata, San Fernando, Mendoza, San Miguel y Córdoba.

Metodología del relevamiento de experiencias de PP en Argentina

El objetivo del presente informe es conocer las diferentes prácticas en las que se enmarca el Presupuesto Participativo en Argentina. La importancia del estudio sistemático de esta práctica radica en la potencialidad que representa la participación ciudadana en las decisiones públicas para la consolidación del régimen democrático.

Para ello se combinaron métodos cuantitativos y métodos cualitativos en diferentes etapas.

El *método cuantitativo* consistió en una encuesta auto-provista (enviada por correo electrónico) a los responsables del área donde se gestiona el Presupuesto Participativo (PP). El cuestionario enviado fue semi-estructurado, predominando las preguntas abiertas con el objeto de captar la mayor diversidad de prácticas en los distintos PP. Una vez enviado el cuestionario se llamó telefónicamente a los respondentes para asistirlos en cualquier consulta que pudieran tener. Esta encuesta es una “Segunda Ola” de la “Primer Encuesta a Municipio con Presupuestos Participativos”, realizada por un grupo de Investigadores-Docentes del Área de Estado, Gobierno y Administración Pública del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento. Cabe aclarar que los cambios que existen entre los dos cuestionarios tienden a enriquecer el conocimiento, como también, profundizar datos obtenidos en la primera “Ola”.

La “Primer Encuesta Nacional a Municipios con Presupuesto Participativo” fue efectuada a fines del año 2008 y contestada por diecinueve municipios que se encontraban en distintas fases de desarrollo del proceso de diseño e implementación de PP. Desde experiencias que recién estaban en una fase de prueba piloto, hasta otras con varios años de ejecución, que lamentablemente se han discontinuado en la actualidad. Esta primer medición contó con el apoyo del Programa de Presupuesto Participativo de la Secretaría de Relaciones Parlamentarias de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Los diecinueve municipios que respondieron al cuestionario (total o parcialmente) fueron: Bahía Blanca (Buenos Aires), San Carlos de Bariloche (Río Negro), Bella Vista (Corrientes), Berisso (Buenos Aires), Campana (Buenos Aires), San Fernando del Valle de Catamarca (Catamarca), Comodoro Rivadavia (Chubut), El Calafate (Santa Cruz),

La Plata (Buenos Aires), Maipú (Mendoza), Morón (Buenos Aires), Necochea (Buenos Aires), Resistencia (Chaco), Río Grande (Tierra del Fuego), San Fernando (Buenos Aires), General San Martín (Buenos Aires), San Miguel (Buenos Aires), Villa María (Córdoba) y Zárate (Buenos Aires).

A su vez, en el lapso comprendido entre el III (3 y 4 de Diciembre de 2010) y el IV Encuentro Nacional de Presupuesto Participativo (10 y 11 de Noviembre de 2011) fue administrada la “Segunda Encuesta Nacional a Municipios con Presupuesto Participativo”. Tal relevamiento fue realizado por integrantes del Área de Estado, Gobierno y Administración Pública del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento y del Programa de Presupuesto Participativo de la Secretaría de Relaciones Parlamentarias de la Jefatura de Gabinete de Ministros y procesado y sistematizado con apoyo financiero de UNICEF Argentina.

La misma, a la fecha, ha sido contestada por treinta y cinco municipios, a saber: San Carlos de Bariloche (Río Negro), Bella Vista (Corrientes), Berisso (Buenos Aires), Cañada de Gómez (Santa Fe), Comodoro Rivadavia (Chubut), Concepción del Uruguay (Entre Ríos), Córdoba (Córdoba), Corrientes (Corrientes), Crespo (Entre Ríos), General Pueyrredón (Buenos Aires), San Salvador de Jujuy (Jujuy), La Costa (Buenos Aires), La Matanza (Buenos Aires), La Plata (Buenos Aires), Las Heras (Mendoza), Maipú (Mendoza), Mendoza (Mendoza), Morón (Buenos Aires), Neuquén (Neuquén), Pehuajó (Buenos Aires), Quilmes (Buenos Aires), Rafaela (Santa Fe), Reconquista (Santa Fe), Resistencia (Chaco), Río Grande (Tierra del Fuego), Rosario (Santa Fe), San Fernando (Buenos Aires), General San Martín (Buenos Aires), San Miguel (Buenos Aires), San Pedro (Buenos Aires), Santa Fe (Santa Fe), Sunchales (Santa Fe), Unquillo (Córdoba), Villa María (Córdoba) y Zárate (Buenos Aires).

La posibilidad de integrar las dos encuestas nos permite realizar un panel con catorce municipios que contestaron en las dos “olas”.

Los *métodos cualitativos* que se utilizaron fueron las *entrevistas en profundidad* y la *observación participante*, con el objeto de profundizar datos obtenidos en la encuesta.

Así, del conjunto de comunas en que se han detectado la conjunción de una masa crítica de buenas prácticas en relación al PP y a la promoción de la participación de niños/as, adolescentes y jóvenes y la necesidad de contar con información adicional, se ha decidido profundizar el análisis, por medio de trabajo de campo y estudio de la documentación disponible.

En tal sentido, en relación a los municipios de Cañada de Gómez, La Matanza, Morón, Quilmes y Zárate se han realizado entrevistas a los funcionarios encargados del PP. Para el caso de Zárate, caracterizado como de buenas prácticas generales en relación al PP, pero con algunos componentes interesantes en lo referido a la participación juvenil, se han realizado también observaciones participantes, entrevistas a promotores del PP y miembros del Consejo Ciudadano, así como el análisis de diversa documentación, tal como las actas de distintos foros, los materiales de difusión del PP y su autorreglamento.

Para el caso de Morón, municipio también destacado por la presencia de buenas prácticas generales en materia de PP, se ha decidido poner el foco en los aspectos relacionados con la participación de jóvenes, adolescentes y niños/as, dadas sus prácticas destacadas en la materia, aunque desde un enfoque alternativo al del PP Joven. Al respecto, se ha realizado una entrevista en profundidad a la funcionaria responsable del Área de Juventud, Adolescencia y Niñez.

Por último, cabe destacar que el informe desarrolla un mapa de los dispositivos de participación ciudadana y no pretende construir un ranking de gobiernos locales.

Sistematización de experiencias de Presupuesto Participativo en Argentina

En relación a la escala del PP en Argentina, según surge del presente relevamiento, cabe destacar que en el año 2010 se ha puesto a consideración de la población, el destino de más de \$160 millones, de recursos municipales.

De esta forma, en 2010, se han desarrollado más de 1.300 Proyectos, con un costo promedio cercano a los \$125.000³⁷, en un rango de valores por demás amplio que va desde \$900 hasta \$1.900.000.

A su vez, han participado en la elección de tales proyectos, en el marco de los PP, más de 200.000 personas, mientras que 50.000 ciudadanos y ciudadanas han formado parte de las instancias asamblearias de diagnóstico de problemas, determinación de prioridades y elaboración de proyectos, lo que puede conceptualizarse como participación de alta densidad.

Las Ordenanzas por las que se establece la política de PP, en la veintena de distritos que cuentan con tal respaldo legal, han sido tratadas por más de 300 Concejales de todo el país, dato que permite dar cuenta de la envergadura institucional de esta cuestión en las agendas parlamentarias locales de Argentina. Mientras que para sopesar esta política en su faz administrativa baste decir que en la actualidad cerca de 500 agentes municipales desarrollan tareas en las áreas de PP.

Resulta notable la diversidad en lo que respecta a signos partidarios, de los distintos gobiernos municipales que aplican el PP. Así, es posible hallar gobiernos locales que desarrollan el PP y responden a distintas tendencias nacionales de los partidos decanos de nuestro país, tales como el Radicalismo, el Justicialismo y el Socialismo, así como a partidos de más reciente origen, tales como el Nuevo Encuentro. Del mismo modo existen municipios argentinos con PP cuyas conducciones se referencian en fuerzas políticas provinciales e incluso los hay, en importante número, que responden a estructuras políticas desarrolladas exclusivamente en el ámbito local.

³⁷ Vale destacar que, para una muestra de nueve municipios con PP, se observa que el valor promedio por proyecto se duplicó entre 2008 y 2010

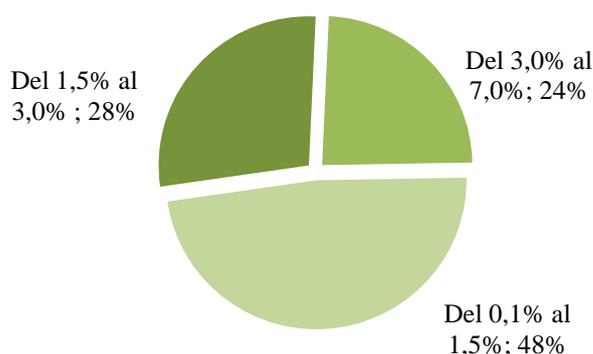
Esto permite sostener que el PP no es una política que se identifique con un determinado color partidario o tipo de partido, sino que responde a un genuino interés por profundizar la vida democrática, sentido y expresado por muy diversas banderías y por corrientes políticas de muy disímil trayectoria.

A continuación se presenta el análisis particular de las distintas experiencias vigentes en nuestro país en una serie de dimensiones clave.

Escala de las experiencias de PP en materia de recursos y participación

En cuanto a los recursos cuyo destino ha de ser decidido por la población, en promedio, el PP concentra un 1,8% del total de recursos de los respectivos municipios³⁸.

Gráfico N° 3 - Porcentajes del gasto total dedicado al PP



Si se calcula en relación a los recursos propios, directamente recaudados por los distintos gobiernos municipales, el valor de los montos asignados por PP representaría un 3,9%, lo que permite colegir asimismo que se trata de distritos con una autonomía financiera cercana al 50%, lo que resulta coherente con su carácter de ciudades intermedias o integrantes de grandes áreas metropolitanas.

³⁸ Los recursos destinados al PP suelen corresponder al Presupuesto municipal en general, excepto en los casos de los municipios de General San Martín, en que corresponde a Proyectos Especiales, General Pueyrredón, que declara que parcialmente proviene del Estado Nacional y Reconquista, que contó con asistencia financiera de la Unión Europea, para los años 2009 y 2010.

A su vez, si se comparan los montos destinados al PP con los gastos de inversión de los distintos gobiernos municipales que han adoptado esta política, el valor resultante es cercano al 12,3%. Tal tipo de análisis responde a la naturaleza de los proyectos desarrollados en el marco del PP, que si bien no necesariamente deben corresponder a gastos de capital, tales como obras de infraestructura urbana o comunitaria, sí han de detentar el carácter de erogaciones no recurrentes, en tanto su eventual continuidad depende de la expresión de la voluntad popular año a año. En tal sentido y en el marco de la rigidez presupuestaria, entendida como la existencia de gastos de muy difícil reducción, tales como los correspondientes a salarios, servicios básicos y servicios especiales urbanos, correspondería comparar los montos asignados al PP con el gasto flexible o disponible que presenta cada municipio. Dado que tales guarismos son complejos de calcular y habitualmente no se conocen ni informan, el gasto de capital resulta una buena aproximación.

En relación a la evolución en el tiempo de los recursos del PP, es posible afirmar que el grupo de seis municipios para el que se cuenta con datos referidos a este tema, correspondientes a los años 2008 y 2010, verifica un incremento cercano al 32% en el porcentaje de recursos totales destinados al PP (ha pasado del 2,2% al 2,9%).

Vale destacar que el monto que en cada experiencia se pone a consideración de la población depende de la estructura general de recursos y gastos de cada distrito así como de la voluntad política expresada al respecto, sin que pueda apreciarse la existencia de un rango óptimo independiente de la realidad de cada territorio.

Por otra parte, el éxito del PP radica en el logro de una mayor y mejor participación ciudadana, objetivo que no está unívocamente relacionado con el nivel de recursos sujetos al debate popular.

Así, no es posible establecer una relación directa entre los montos puestos a consideración de la ciudadanía y los niveles de participación logrados.

Tampoco parece verificarse la idea de que un mayor grado de participación y compromiso con lo público, por parte de la población, patente en su intervención en el PP, impacte positivamente sobre los niveles de cobrabilidad de las tasas municipales

Al respecto, el 88% de los municipios con PP consultados manifiestan que dicho impacto es poco o nada relevante, como puede advertirse en el Cuadro N° 1

Cuadro N° 1 - Impacto del PP en la recaudación	
Muy relevante	12%
Poco relevante	60%
Nada relevante	28%

En relación a tal participación ciudadana, en términos cuantitativos, en el año 2010 ha formado parte de la elección de los proyectos del PP, en promedio, un 2,5% de la población de los distritos relevados, aunque tal media no permite apreciar realidades muy heterogéneas en los distintos territorios, visibles por ejemplo en el hecho que en la mitad de los municipios reseñados la población participante no llega a ser ni el 1,5% de la total.

Cuadro N° 2 - Porcentaje de población participante	
Entre el 0,1% y el 1%	45%
Entre el 1% y el 2%	16%
Entre el 2% y el 8,3%	39%

En cuanto a la tendencia de dichos guarismos, cabe señalar que para universo de diez municipios con PP que informaron sobre los niveles de participación en sus territorios, tanto en el relevamiento de 2008 como en el de 2010, se advierte que la misma se habría triplicado en dicho período pasando del 1,3% al 3,9% de la población total.

Vale destacar que en materia de selección de proyectos los formatos son diversos, desde experiencias donde la misma tiene lugar en el ámbito de cada asamblea, sea por consenso o sufragio de los participantes, hasta aquellas otras en que los proyectos de cada región son puestos a consideración del conjunto de habitantes de todo el distrito, en eventos especialmente dedicados a ello, que suelen denominarse ferias de proyectos o bien mediante el voto, efectuado de distintas formas, tales como las experiencias de

voto electrónico para la elección de proyectos del PP, desarrolladas por los municipios de Reconquista, Rafaela y del PP Joven de San Carlos de Bariloche, así como la posibilidad de escoger proyectos por medio del envío de un SMS, vigente y ampliamente utilizada en el caso de La Plata.

Por su parte, si contabilizamos para año 2010, la participación que tiene lugar en el ámbito de las asambleas, es decir aquella que excede la mera elección de los proyectos y contempla asimismo instancias de diagnóstico, priorización de problemáticas y elaboración de propuestas, los niveles logrados son menores que los correspondientes a la etapa final, con una media en torno al 0,5% de la población total de los municipios encuestados y una mediana levemente superior al 0,4%, con la distribución que se detalla en el Cuadro N° 3

Entre el 0,1% y el 1%	73%
Entre el 1% y el 2%	17%
Entre el 2% y el 7,5%	10%

Conviene entonces profundizar en algunas cuestiones relacionadas con las formas de participación previstas en las distintas asambleas.

Formas de participación en el PP

Una primera cuestión radica en dilucidar cuáles son los requisitos previstos para participar del proceso de PP.

De nuevo surge aquí la necesidad de diferenciar las asambleas en general de los momentos de priorización de proyectos, dado que los requisitos para participar en la selección de proyectos pueden ser más rigurosos que para ser parte del resto de las actividades del proceso, especialmente cuando la mencionada priorización no se realiza por consenso sino por sufragio.

Así, en el 56% de las experiencias relevadas se exige algún tipo de documentación para participar de las asambleas, mientras que para la elección de los proyectos el 88% de los municipios exige documentación que permita acreditar domicilio y edad.

En cuanto al domicilio, en la mayor parte de las experiencias relevadas se requiere ser residente en el territorio del municipio para poder formar parte del proceso o al menos para elegir proyectos. Aunque en algunas experiencias como las de Zárate, Morón, Quilmes, Bariloche y Villa María el requisito es más laxo al incluir, además de los residentes, a las personas con actividad económica o educativa en el distrito, que hagan “vida de barrio” en el mismo o que formen parte de alguna organización social o vecinal del barrio en cuestión.

Respecto a la edad es donde se suele plantear un requisito taxativo que limita el derecho a participar para la población adolescente. Así, para poder participar de la elección de los proyectos se exige ser mayor de 18 años de edad en el municipio de San Salvador de Jujuy, de 16 años en los casos de La Plata, Rosario y Zárate (en la etapa de priorización de proyectos) y de 14 años en las experiencias desarrolladas en de Zárate (a partir del segundo ciclo). Cabe destacar que en el caso del municipio de Morón la edad mínima requerida para participar se ha reducido de 14 a 12 años a partir de 2011.

En algunos casos, la participación no se realiza en calidad de ciudadano individual sino en tanto representante o miembro de alguna organización de la sociedad civil. Así, en las experiencias de Neuquén, Las Heras (Mendoza) y La Matanza, es necesario ser miembro de alguna Sociedad Vecinal, Organización Social jurídicamente reconocida o Institución en sentido amplio (Establecimientos Educativos, ONG’s, Sociedades de Fomento, Iglesias, Centros de Salud, Clubes, etc.), respectivamente.

Esta forma participación resulta coherente con los resultados del relevamiento de 2008, en el que el 82% de los once municipios que respondieron a dicha consigna y a la encuesta de 2010, manifestaron que el nivel de protagonismo previsto para las diversas Organizaciones de la Sociedad Civil durante el proceso era relevante o muy relevante. A su vez, en los ocho municipios que han presentado información al respecto, participaron en 2008 más de 650 Organizaciones, es decir a un promedio de una 82 por experiencia.

Por su parte, en el relevamiento de 2010 los municipios de Resistencia y Reconquista han declarado que las organizaciones que conforman sus correspondientes Planes Estratégicos tienen injerencia en el control de la ejecución de los Proyectos del PP. En Resistencia también participan del control las Comisiones Vecinales.

La otra forma habitual de intermediación en la participación, surge de la elección de delegados o consejeros del PP, con un mayor grado de compromiso, participación y responsabilidad en el proceso. Tal práctica es desarrollada, en un sentido estricto, en el 51%.

Cuadro N° 4 - Existencia del Consejo de PP o su equivalente

Existe Consejo de PP o su equivalente	51%
No Existe Consejo de PP o su equivalente	49%

Tales vecinos y vecinas, elegidos por sus pares, suelen formar parte, una vez concluida la etapa de diagnóstico o identificación de problemas, de las tareas de elaboración definitiva de los proyectos, junto con los funcionarios municipales de las áreas técnicas correspondientes. Asimismo, suelen tener especial protagonismo en la etapa de control de la ejecución de los procesos.

En tal sentido, por ejemplo, en las experiencias de Santa Fe, Rosario, Bariloche, Zárate y el Municipio de La Costa, el control de los Proyectos en ejecución es realizado por tales delegados.

En Morón, Córdoba y Unquillo el control es realizado por vecinos, que representan a la ciudadanía desde estructuras participativas cuyas incumbencias van más allá del PP (Juntas de Participación Vecinal, Consejos Vecinales, Mesa de Juventudes). Y en Villa María por vecinos/as que se han escogido para tal acción, junto con las organizaciones con base en cada barrio.

En el caso de La Plata y San Fernando, el rol de control de los Proyectos escogidos es realizado por las personas que los elaboraron, propusieron o promovieron. Mientras que Concepción del Uruguay adopta una forma mixta, donde por consenso se eligen, de

entre los referentes de los proyectos en ejecución, las personas que van a integrar el cuerpo de control.

Vale señalar que en los casos de Concepción del Uruguay y Comodoro Rivadavia, los vecinos y Organizaciones Sociales participan no sólo del control sino asimismo de la ejecución de los proyectos del PP.

No sorprende entonces que respecto, a la importancia de las estructuras de delegación y representación en el proceso del PP, el 75% de los municipios encuestados las consideren relevantes o muy relevantes, tal como puede apreciarse en el Cuadro N° 5

Muy relevantes	54%
Relevantes	21%
Poco relevantes	4%
Nada relevantes	21%

Vale destacar que incluso en casos en que no está prevista la existencia de un Consejo de PP o similar, se reconoce la importancia de la representación y delegación, dados otros mecanismos, formales e informales en que la misma encuentra su cauce.

Metodologías aplicadas para el desarrollo del PP en Argentina

En adición a las cuestiones vinculadas con quiénes pueden participar y en calidad de qué, las decisiones iniciales en el diseño de un proceso de PP remiten a la distribución de los recursos.

Al respecto, un primer punto fundamental consiste en establecer si tal distribución a de responder a criterios territoriales y/o temáticos.

En el primero de los casos, se trata de favorecer la aplicación de esta política en todo el territorio de los distritos en cuestión, fortaleciendo el entramado comunitario propio de las distintas zonas en que suele subdividirse la superficie del municipio. En las

experiencias temáticas, se trata de lograr pensar a la Ciudad en su conjunto, contemplando cuestiones transversales que excedan el ámbito territorial de pertenencia inmediata de vecinos y vecinas.

En Argentina el enfoque predominante es el territorial. La principal excepción a dicha caracterización surge de la experiencia correspondiente al Municipio de Río Grande, donde el destino 10% del monto total del PP es decidido por el Foro de la Ciudad, espacio donde se elaboran y priorizan propuestas que beneficien a la Ciudad en su conjunto y no a una zona en particular.

También pueden citarse, como formas alternativas a una aproximación exclusivamente territorial, los casos de Bella Vista (donde los proyectos tienen raigambre territorial, pero deben responder a una temática definida año a año), Reconquista (donde se contemplan proyectos de carácter interdistrital, tales como el de tenencia responsable de mascotas), San Salvador de Jujuy (que incluye proyectos que abarcan todo el territorio municipal) y Pehuajó (en que el PP es temático, por referirse específicamente a proyectos culturales).

Resulta interesante considerar el carácter del PP Joven; el mismo apunta sin dudas a las problemáticas propias de una parte de la población con características muy particulares, relacionadas con la etapa de la vida en que se encuentra. Sin embargo, no puede considerarse en rigor como un PP temático ya que, el PP Joven puede, a su vez, poseer un carácter integrado a nivel Ciudad o bien territorializarse, estableciendo foros barriales de jóvenes.

El caso de San Fernando responde más claramente al primer formato descripto, mientras que en San Miguel, Rosario o Crespo replican la estructura territorial del PP general. Vale destacar la experiencia de Unquillo, en que solamente existe PP Joven y donde los y las jóvenes, aún cuando se reúnen en foros barriales, proponen proyectos para el conjunto de la Ciudad.

Una vez determinado entonces, que la metodología de PP predominante en Argentina consiste en la elaboración de Proyectos en el ámbito de los foros barriales³⁹, cabe preguntarse acerca de la forma en que se determina la distribución de los recursos del PP entre los distintos foros.

Nuevamente surge una modalidad predominante, que es la división igualitaria de los montos a consideración entre los distintos foros, esto es una distribución en partes iguales. Tal forma de asignación es la utilizada por Santa Fe, Berisso, Neuquén, Reconquista (más allá de la existencia de proyectos interdistritales), Comodoro Rivadavia, Concepción del Uruguay, Cañada de Gómez, Corrientes, Bella Vista y Maipú,

En algunas experiencias, como las de Mendoza y General San Martín no corresponde referir a un determinado patrón de distribución regional a priori, sino, en todo caso, a los resultados a posteriori de la distribución de recursos del PP. Ello obedece a que en esos casos no se predetermina un monto específico de recursos municipales a ser asignados por medio del PP, sino que la ciudadanía genera y prioriza propuestas y proyectos, que luego serán ejecutadas por el gobierno local, en función de su viabilidad legal, técnica, estratégica y financiera.

En Crespo, Unquillo y Pehuajó, existe un monto único asignado a todo el territorio en su conjunto que luego es agotado de acuerdo a la priorización de proyectos, en estricta relación a la voluntad popular y sin tener en consideración proporcionalidad alguna en cuanto al origen o el impacto territorial de tales propuestas.

Mientras que en Resistencia se financia un proyecto por zona, por lo que la distribución final de los recursos depende del costo de los respectivos proyectos elegidos en cada zona.

También surgen experiencias muy diversas, y de una gran riqueza en cuanto a formas preestablecidas de los recursos del PP a nivel territorial de tipo no igualitarias, que

³⁹ En sentido amplio, ya que solamente un 23% de las experiencias relevadas en 2010 tomaban como subdivisión los barrios en el sentido de un barrio = un foro, pero en el resto de los casos se utilizan las circunscripciones electorales, las divisiones que surgen de la descentralización municipal, regionalizaciones ad-hoc o alguna combinación de tales criterios, que siempre refieren a una base barrial.

promueven, con un carácter equitativo, una mayor asignación a las zonas más desfavorecidas.

De este modo, en términos amplios, en Córdoba se aplica este tipo de criterio, en La Plata se otorga más presupuesto a la zona más carenciada, en Las Heras (Mendoza) se priorizan las zonas más vulnerables, en San Salvador de Jujuy se evalúa en función de los proyectos presentados, en Rafaela se asigna según la necesidad y en Sunchales los montos asignados dependen de las necesidades barriales y los proyectos elegidos.

En el caso de General Pueyrredón, atento a las características geográficas del territorio, a la hora de distribuir los recursos del PP, se otorga preferencia a la periferia y a la mediterraneidad, dado que por el particular patrón de ocupación de Mar del Plata y su área de influencia, tales criterios permiten redireccionar la acción pública hacia los sectores más vulnerables.

De igual modo, en el caso del Partido de la Costa se han ponderado varios indicadores que dan cuenta de la particular situación de este territorio, a saber: Población estable, propietarios no residentes, Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y Cobrabilidad de las Tasas Municipales, es decir que se tiene en cuenta la situación de un distrito fuertemente turístico donde se conjuga la presencia de una gran población no permanente con la existencia masiva de viviendas que no son utilizadas para la residencia de sus dueños. Ello potencia a su vez la relevancia de otros indicadores, tales como el de NBI que capta especialmente la situación de los residentes permanentes más vulnerables y el de cobrabilidad de las tasas, de sumo interés en un municipio en que la propiedad inmobiliaria refleja más su carácter de bien de capital que de bien de uso.

En similar sentido, en Morón se considera la población total y con NBI de cada foro, comprendiendo que las grandes aglomeraciones urbanas, especialmente en contextos de pobreza estructural, requieren de la acción pública en mayor medida que otras conformaciones poblacionales. Mientras que en San Fernando se considera la población total y la población menor de 18 años de cada zona, cuestión de capital importancia, no solamente por la conocida situación de mayor presencia de menores en los distritos más pobres, sino, fundamentalmente, como una forma de priorizar, en la distribución de los

recursos del PP el garantizar en primer lugar los derechos correspondientes a la población integrada por niños, niñas y adolescentes.

En el caso de otra serie de municipios se combina la distribución territorial por partes iguales con distintos indicadores que buscan mejorar la equidad social.

Es interesante al respecto la decisión metodológica adoptada en el Municipio de La Matanza, donde se establece una secuencia de distribución de dos pasos. En primer lugar se utiliza un criterio de equidad, que considera la superficie y población, para repartir el monto del PP entre las diferentes regiones previstas contempladas descentralización municipal. En segunda instancia los montos obtenidos por cada región se asignan por partes iguales a los foros que las integran.

En Zárate, inicialmente se ha establecido una distribución igualitaria entre todos los foros, excepto uno que recibe un monto mayor. Dicho territorio corresponde a una zona que evidencia tal nivel de atraso en su desarrollo relativo, que configura una situación claramente percibida por la ciudadanía de todo el Partido. Vale destacar asimismo, que en la actualidad, en el marco de la reforma anual del autorreglamento, el Consejo Ciudadano de Zárate se encuentra revisando tales criterios de distribución, con la idea de avanzar a un esquema que asigne una mitad de los recursos por partes iguales y la otra en relación a indicadores de justicia social a definir.

En la misma línea, en Villa María los foros descentralizados (es decir los que corresponden a la periferia) reciben un monto mayor que los del centro de la Ciudad.

Por su parte, en San Carlos de Bariloche, San Miguel, Quilmes, Rosario, el componente territorial de Río Grande y la Ciudad de San Pedro la distribución propuesta contempla repartir un 50% del monto en juego en partes iguales entre los distintos foros y asignar el resto con diversos criterios de equidad.

En el caso particular del Municipio de San Pedro, lo que se ha propuesto es brindar recursos del PP a las localidades rurales según criterios de equidad, mientras que para la Ciudad homónima se piensa asignar la mitad de los recursos en partes iguales y la otra mitad de acuerdo a la marginalidad urbana.

En Rio Grande, la parte de los recursos que se territorializa y que no es distribuida en partes iguales se reparte por el número de puertas existente en cada zona, determinado a partir de datos catastrales.

De similar modo, en Quilmes la mitad de los recursos se asignan en función de la población de cada foro.

En San Carlos de Bariloche el 50% de los recursos se distribuyen aplicando datos referidos a criterios de equidad.

En San Miguel, la mitad de los recursos se asignan considerando no solamente a la población NBI de los distintos sectores, sino también la infraestructura comunitaria disponible en cada uno de ellos (Centros de Salud, Centros Culturales, escuelas deportivas, establecimientos educativos).

En la experiencia decana de Rosario, el 50% del monto del PP se reparte utilizando un índice actualizable año a año que considera cuestiones sanitarias, educativas, poblacionales, de género e infraestructura, tomando como variables la población de cada distrito, la privación convergente (corriente y patrimonial), la mortalidad infantil, la población mayor de 15 años analfabeta o con educación primaria incompleta y la proporción de hogares monoparentales con jefatura femenina.

Como puede apreciarse, no existe una receta única para distribuir los recursos del PP y la experiencia en la materia muestra la necesidad de considerar la particular configuración de cada territorio.

Una vez establecida la forma de distribución de los recursos y los requisitos generales para la participación, cabe preguntarse acerca de las distintas etapas en que suele dividirse el proceso de PP.

Etapas del Presupuesto Participativo

En general, los municipios argentinos reconocen desarrollar sus procesos de PP en una secuencia que contempla entre tres y cinco etapas, como puede apreciarse en el Cuadro N° 6

Cinco Etapas	30%
Tres Etapas	30%
Cuatro Etapas	24%
Seis o más Etapas	16%

Vale destacar, que a partir de una muestra de diez municipios que han contestado a los relevamientos de 2008 y 2010 es posible colegir cierta tendencia hacia la simplificación del proceso, ya que, en promedio y para el precitado universo, se observa que se ha reducido la cantidad de etapas de seis a cuatro.

En relación a la duración cronológica del proceso, cabe destacar que la etapa las instancias de difusión, información, elaboración formulación y priorización, es decir todas las actividades previas a la ejecución y control de los proyectos, ocupan en conjunto, una media de cinco meses al año en las experiencias relevadas, comenzando en la mayor parte de los casos entre marzo y mayo y finalizando entre septiembre y diciembre, tal como puede apreciarse en los Gráficos N° 4, N° 5 y N° 6.

Gráfico N° 4 - Duración del proceso (en meses)

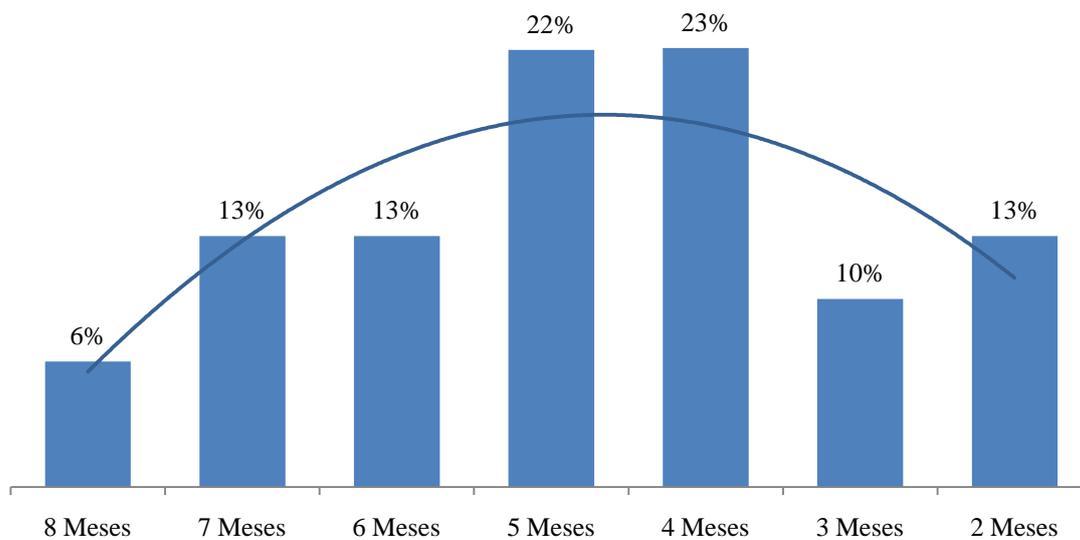


Gráfico N° 5- Mes de inicio de las Asambleas

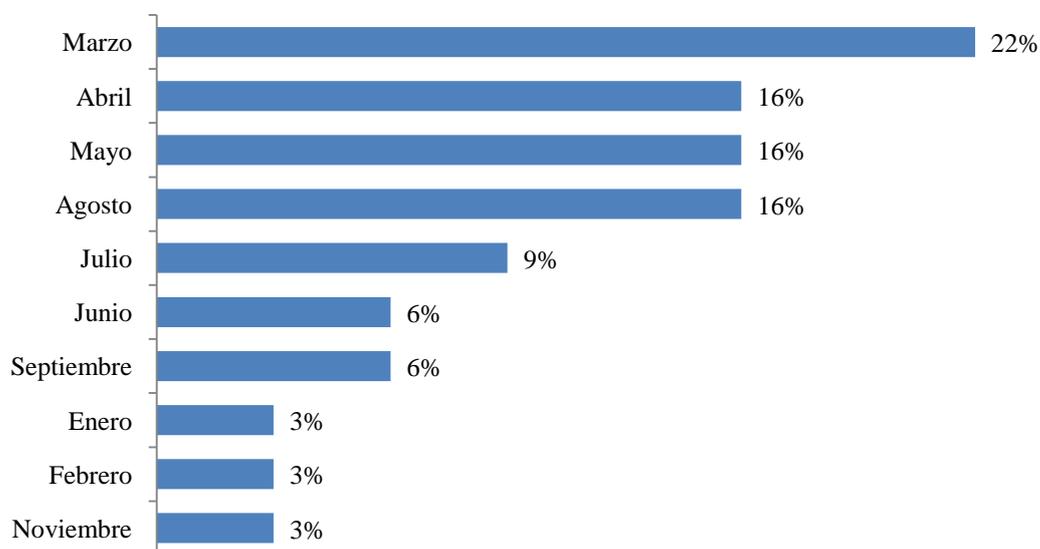
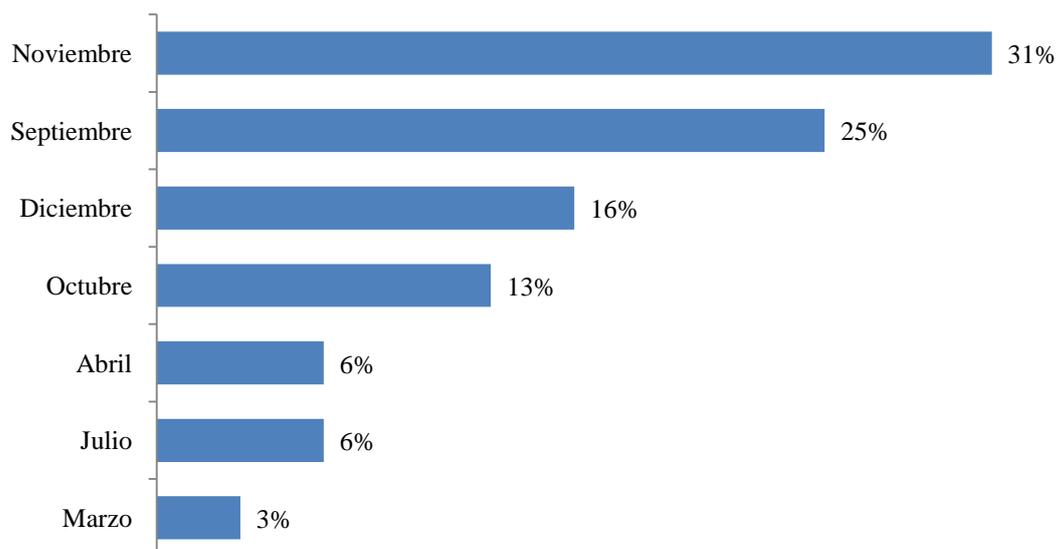


Gráfico N° 6 - Mes de Elección de los proyectos



Difusión e Información

La primer actividad contemplada es la de difusión e información a la ciudadanía del respectivo territorio acerca de la implementación de esta política de democracia participativa.

Tal actividad resulta a todas luces crítica, en las dos dimensiones que pueden apreciarse de la misma: en relación a su impacto sobre la cantidad de participantes (en tanto difusión de las actividades) y en lo referente a la calidad general del proceso (dado que la información oportuna, completa y fiel es una condición básica para el buen funcionamiento del mismo).

El nivel de difusión es, sin dudas, un factor clave para lograr la mayor cantidad posible de participación inicial en cada ciclo.

Pero resulta aún más importante en su calidad informativa, ya que la participación sin una información previa adecuada no es una participación real, o en otras palabras si la información no es suficiente, “entonces los mismos derechos institucionalizados de participación no pasan de tener una relativa insignificancia práctica”.⁴⁰

⁴⁰ Mayntz (1978).

En referencia a los medios adoptados para difundir esta política e informar a la población acerca de la misma, se advierte la siguiente utilización por parte de los municipios encuestados.

Cuadro N° 7 - Formas de informar sobre el PP

Cartelería y folletería (en la vía pública, domiciliaria y en sitios clave)	83%
Medios de Comunicación locales (gráficos, radiales y televisivos)	77%
Personalizado a Instituciones y personas movilizadas	51%
Medios electrónicos (web site, mail, portales y redes sociales)	37%
Propalación callejera (por medio de autoparlante o avioneta)	29%
Instancias de diálogo directo con la ciudadanía (reuniones, derivas, timbreo)	18%

Es de destacar que cada una de estas formas de comunicación contempla a su vez diversas prácticas, baste aquí nombrarlas, dado que su análisis crítico se desarrolla en la sección de buenas prácticas en PP.

La cartelería y folletería incluye desde la distribución de volantes en la vía pública y la colocación de pasacalles hasta la entrega masiva de revistas mensuales adjuntas a las facturas de las tasas municipales domiciliarias y la ubicación de carteles en diversos puntos de reunión tales como escuelas, comercios e instituciones sociales y religiosas.

Es claro que existe una clara tensión entre la cantidad y profundidad de la información que contienen estos distintos medios de comunicación y su capacidad para captar y mantener la atención de las personas.

En cuanto a los medios periodísticos locales, se incluye desde la edición de gacetillas de prensa hasta la realización de publicidad, pasando por la concertación de entrevistas a funcionarios y referentes del PP.

Vale destacar que el tipo de aproximación que se efectuó pondrá el énfasis o bien en la difusión o bien en la información, ya que, por ejemplo una publicidad tiene más llegada al público, por su diseño y repetición que una entrevista, pero una menor densidad informativa.

En relación a la comunicación con Instituciones Sociales y referentes, la misma se despliega en un gradiente que va desde la convocatoria particular a organizaciones y líderes barriales con capacidad de movilización popular, hasta las llamadas telefónicas (o envío de un sms) a personas que en razón de alguna participación previa integran las bases de datos de los gobiernos locales, pasando por la organización de charlas y reuniones en determinadas instituciones que suelen concentrar a buena parte de la ciudadanía activa, tales como sociedades de fomento, clubes de barrio, etc.

Esta forma de comunicación puede resultar de gran utilidad para lograr un piso de participación, pero no permite, a priori, llegar a las capas de la población más difíciles de movilizar, es decir aquellas personas que no registran antecedentes previos de participación en relación a cuestiones públicas.

Bajo el título genérico de medios electrónicos se agrupan una serie de formas de comunicación muy heterogéneas, que incluyen desde la publicidad de las actividades y la metodología del PP en el sitio web del municipio hasta la utilización de las redes sociales para realizar recordatorios y comunicar en tiempo real la evolución del proceso, pasando por el envío masivo de mails y la difusión en portales y otros medios de comunicación virtuales.

Es de destacar el, relativamente, bajo grado de penetración que este tipo de herramienta parece mostrar en relación a la comunicación del PP. Aún reconociendo que la capacidad real de este tipo de medio para erigirse en un canal efectivo de comunicación con la ciudadanía suele sobredimensionarse, en virtud de la economicidad de la herramienta y de su capacidad diferencial para impactar sobre las personas más jóvenes debería ser parte integrante de cualquier estrategia comunicacional que busque la masividad. Del mismo modo, presenta la ventaja de, por la maleabilidad de su diseño y las posibilidades del hipertexto, poder combinar adecuadamente una difusión atractiva con el acceso a información completa y oportuna.

Simétricamente, la propagación callejera es una forma de comunicación que probablemente no goza del aura de modernidad que envuelve a los medios 2.0 pero que demuestra ser tremendamente efectiva, especialmente en lo que respecta a la difusión en zonas con densidades de población medias y bajas y donde, por cuestiones de escala y conformación, muchas veces es complejo acceder de otra forma.

Finalmente, llama la atención la muy poca utilización de estrategias de comunicación directas, cara a cara, con la ciudadanía en general, posible mediante volanteadas que incluyan una instancia de dialogo además de la entrega de folletos, timbreo casa por casa, charlas informativas o derivas por los barrios. Sin duda se trata de una estrategia costosa en términos de tiempo, tal vez limitada en su cobertura y aún incluso algo invasiva, pero con un nivel de personalización y comunicación que otras no pueden ofrecer.

Las dificultades para lograr una combinación adecuada de estas estrategias de comunicación que logren adaptarse a las realidades de cada territorio y a la idiosincrasia de cada población resultan patentes cuando se observan los niveles de visibilidad del PP que presenta el Cuadro N° 8.

Muy alto	16%
Alto	32%
Regular	45%
Bajo	7%

De esta forma el hecho de que más de la mitad de los municipios encuestados reconozcan un grado de visibilidad de la política entre bajo y regular muestra a las claras que se trata de un aspecto que requiere redoblar los esfuerzos y el ingenio. Especialmente, porque los municipios que declaran poseer una visibilidad alta o muy alta del PP, muestran niveles de participación un 40% mayores en las etapas asamblearias y un 20% a la hora de priorizar proyectos, que sus pares con visibilidad baja o regular.

Vale destacar que la difusión de los proyectos seleccionados se realiza por el mismo conjunto de medios que la convocatoria, aunque con una intensidad en el uso distinta, según consta en el Cuadro N° 9.

Medios de Comunicación locales (gráficos, radiales y televisivos)	74%
Medios electrónicos (web site, blogs, portales y redes sociales)	52%
Instancias de diálogo directo con la ciudadanía (asambleas, reuniones)	35%
Personalizado a Instituciones y personas movilizadas (vecinales, delegados/as)	19%
Cartelería y folletería (en dependencias municipales y domiciliaria)	16%
Propagación callejera (por medio de autoparlante o avioneta)	3%

Puede apreciarse que por el tipo y volumen de información, es mayor en esta instancia el uso de medios virtuales tales como el sitio web municipal, redes sociales, publicaciones electrónicas y blogs del PP. Del mismo modo, es más habitual que se interactúe en forma directa con los vecinos, generalmente en una asamblea de cierre del proceso o bien en la de apertura del año siguiente, es decir aquel en el que se han de ejecutar los proyectos. También guardan un rol relevante en la materia tanto las organizaciones vecinales como las personas escogidas como Consejeros del PP, que suelen ser informados para actuar como agentes de difusión de los proyectos elegidos.

Pero antes de la elección de los proyectos se desarrollan las etapas de diagnóstico, definición de problemas y elaboración de proyectos, en las que ya se ha mencionado que los miembros de los Consejos Ciudadanos del PP tienen un rol preponderante, razón por la que interesa especialmente inquirir acerca de si en la elección de tales representantes y en otras instancias se suelen desarrollar políticas orientadas a favorecer la participación de todos y todas en igualdad de condiciones.

Formas de inclusión de mujeres, jóvenes y otros grupos postergados

En materia de participación en las asambleas y en la elección de los proyectos se observa una mayor presencia femenina, conformando, del total de personas que actúan en tales instancias, el 57% y el 62%. Solamente se observa una participación masculina superior en número a la femenina, en la elección de los proyectos del PP Joven de Unquillo y en las asambleas de Berisso.

Sin embargo, esta mayor asistencia a los espacios de PP no permite garantizar por sí misma una representación acorde en los Consejos Ciudadanos, dada la existencia del fenómeno de la discriminación de género, de la que los espacios de democracia participativa no se encuentran a priori exentos. En tal sentido, en un 38% de los casos relevados existen criterios de género a la hora de escoger delegados, de modo tal de garantizar un piso de representación a ambos sexos.

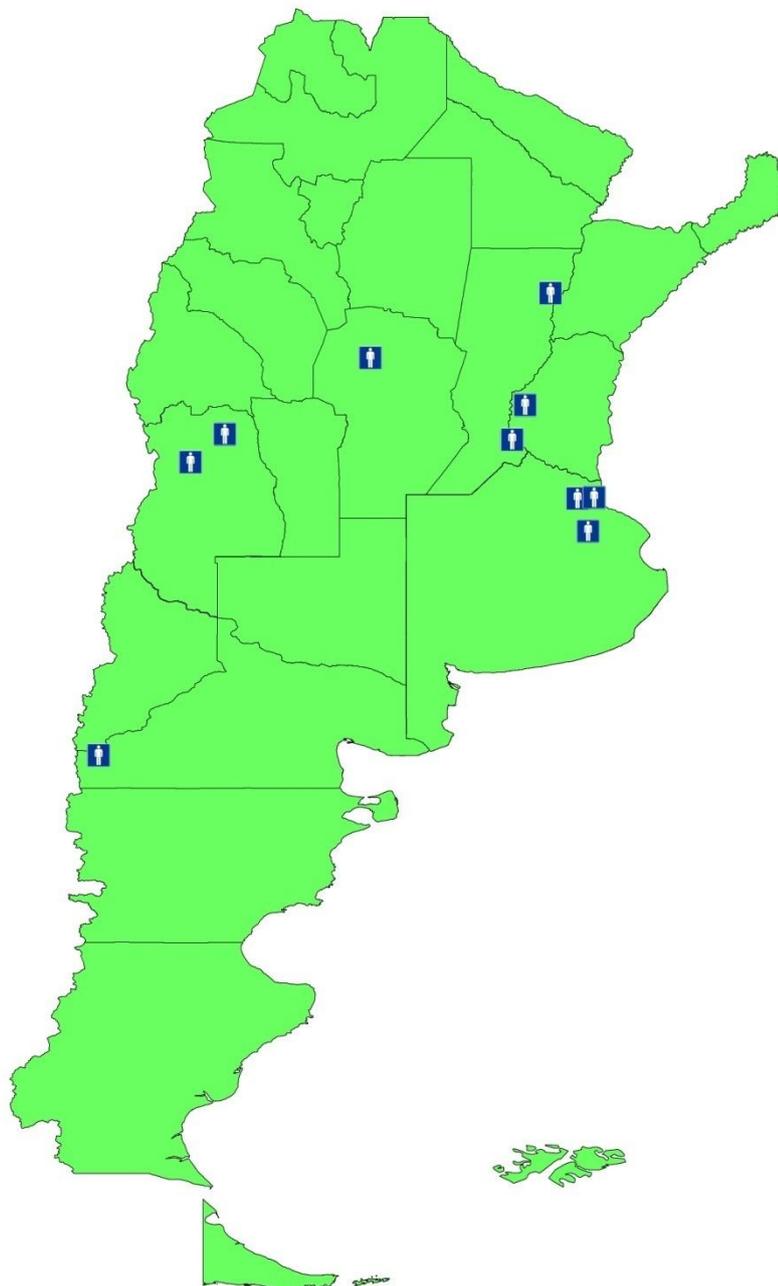
No se cuenta con mayores precisiones respecto a la forma que toman los criterios de género en los casos de Córdoba, Corrientes, San Salvador de Jujuy, Unquillo y Sunchales. Mientras que en los casos de San Miguel y Rosario ello se implementa mediante la elección de dos delegados por foro, de los cuales uno debe ser varón y la otra mujer. En Resistencia dicho cupo se hace asimismo extensivo a las personas que ejercen como Consejeros suplentes. Es interesante señalar al respecto que en la experiencia de Zárate se escogen tres miembros del Consejo Ciudadano por cada foro y se ha establecido como requisito deseable que uno sea varón, otra mujer y la tercer persona alguien mayor de catorce años de edad y menor de treinta, de modo tal de garantizar además de la equidad de género, cierto protagonismo a los y las jóvenes y de esta forma incentivar su participación ciudadana. También en Reconquista la elección de Consejeros sigue una proporción de género y de jóvenes.

Otra forma de fortalecer y motivar la participación ciudadana de los y las jóvenes es mediante la implementación del PP Joven. Esta política es desarrollada en la actualidad por el 32% de los distritos relevados, universo que incluye a los municipios de Santa Fe, Rosario, La Matanza, Crespo, San Miguel, San Fernando, Unquillo, Las Heras (Mendoza), Maipú (Mendoza), Reconquista y San Carlos de Bariloche. A su vez, Zárate

y Berisso manifiestan su interés por aplicarlo en un futuro próximo y Morón expresa que realiza actividades específicas para integrar, en asambleas separadas pero en el ámbito del PP general, tanto a las personas adolescentes que se encuentran escolarizadas, como a aquellas que, pese a su edad, por diferentes circunstancias de la vida no asisten a la escuela.

Como puede observarse en el Mapa N° 2 la distribución de los municipios con PP Joven muestra en forma aún más exacerbada el patrón de concentración geográfica de los municipios con PP, con un importante sesgo hacia la zona central del país y en especial en torno a la cuenca del Río de la Plata – Paraná.

Mapa N° 2: Municipios con Presupuesto Participativo Joven



A su vez un 34% de los municipios encuestados declara haber emprendido acciones concretas de discriminación positiva dirigidas a los grupos más vulnerables de la

población. El detalle del porcentaje del total de municipios relevados que contempla a cada población objetivo con tales iniciativas se presenta en el Cuadro N° 10.

Niñez, Adolescencia y Juventud	20%
Género	14%
Zonas Postergadas	14%
Discapacidad	14%
Vulnerabilidad Social	11%
Tercera Edad	9%
Adicciones	3%
Diversidad Sexual	3%

Ya analizados los principios de discriminación positiva e inclusión de sectores vulnerables, presentes en la elección de delegados y elaboración de proyectos es hora de investigar la forma en que los proyectos se priorizan.

Elección de Proyectos del PP

Como ya se ha referido, en líneas generales los proyectos elegidos corresponden a las diferentes zonas en que se parcela el territorio para la implementación del PP.

A su vez, la elección puede ser realizada por los residentes de dicha zona o bien el mecanismo previsto puede consistir en que los vecinos de toda la ciudad escojan los proyectos que van a ser ejecutados en cada espacio-foro, tal como sucede, por ejemplo, en la experiencia de Concepción del Uruguay.

A su vez, los métodos de elección de los proyectos en general oscilan entre el logro de un consenso en cuanto a la priorización o bien la realización de una votación al respecto, tal como puede observarse en el Cuadro N° 11

Cuadro 11 - Método de selección de proyectos

Votación	56%
Consenso	29%
Ambos	12%
Otros	3%

La opción del consenso es la escogida por los municipios de La Matanza, Las Heras, Zárate, General San Martín, Corrientes, San Salvador de Jujuy, Río Grande, Pehuajó, Cañada de Gómez y Quilmes. Vale destacar que en algunos casos, como el de Zárate, en caso de no sea posible arribar al consenso, la reglamentación prevé reemplazar tal condición por la de mayoría simple producida en una votación.

Santa Fe, San Miguel y Unquillo constituyen formas mixtas En el caso santafesino, los representantes que integran la Red Barrial, presentan una serie de propuestas, de las que surgirá el menú de opciones a presentarse a votación, una vez determinada la factibilidad técnica y financiera de cada pre proyecto. En cuanto a la experiencia de San Miguel las prioridades y temáticas a considerar se determinan por consenso, mientras que los proyectos específicos que se desarrollan en el marco de las mismas se someten a votación. En cuanto al caso de Unquillo, el listado de proyectos puestos a votación es definido por consenso. En Villa María si no es posible lograr un consenso, se procede a votar y está previsto para el próximo ciclo de PP eliminar la opción de consenso, de modo tal de movilizar en mayor medida a la población para la instancia de priorización.

Por su parte, en el caso de Mendoza, la elección de los proyectos propuestos por los vecinos que finalmente serán ejecutados constituye un proceso privativo del ámbito de la administración pública local, ya que los mismos son elegidos en razón de su factibilidad técnico-legal, grado de consistencia respecto al plan estratégico municipal y de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria, esto es sin instancia alguna de participación directa de la ciudadanía en tal elección.

En cuanto a los procesos en que se produce alguna forma de sufragio, ya se ha detallado en cuáles de ellos se utiliza la modalidad de voto electrónico, por SMS y los casos en

que es necesario ser miembro de alguna Organización de la Sociedad Civil o delegado del PP para participar de tal decisión.

Ejecución de Proyectos del PP y niveles de participación

Para el universo relevado, se ejecutaron en 2010, una media de 54 proyectos por municipio, con un valor promedio de aproximadamente \$148.000 por proyecto, con la distribución que surge de los Cuadros N° 12 y N° 13

Cuadro 12 - Cantidad de proyectos

1-25 Proyectos	43%
26-50 Proyectos	25%
51-100 Proyectos	14%
101-224 Proyectos	19%

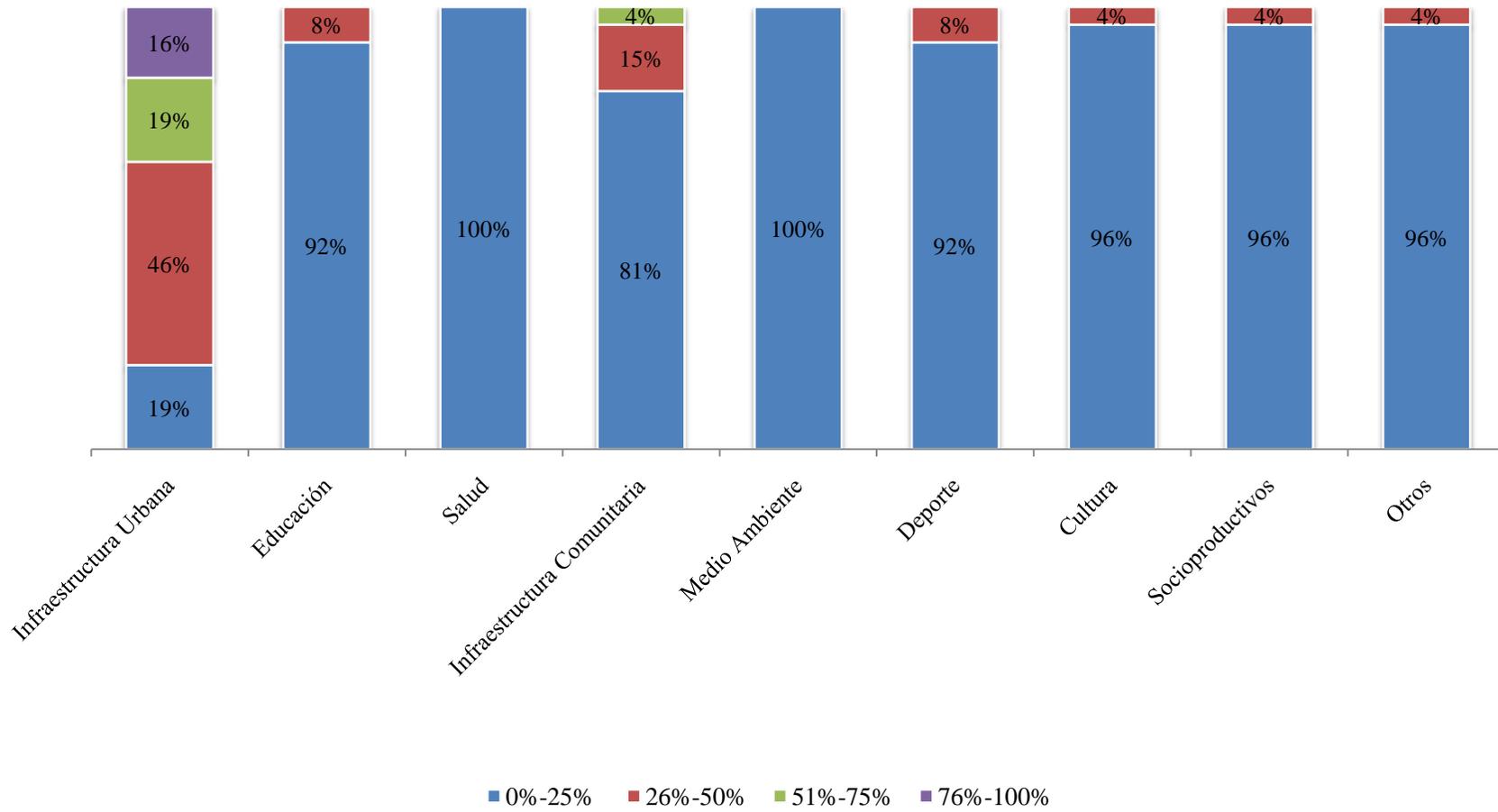
Cuadro 13 - Monto de los proyectos ejecutados

\$19.700-\$50.000	32%
\$50.001-\$100.000	32%
\$100.001-\$200.000	20%
\$200.001-\$800.000	16%

Puede observarse que en general se seleccionan una pléyade de proyectos, a lo largo de todo el territorio municipal, de una escala más bien limitada. Tal situación sirve para poner de manifiesto una vez más que el objeto del PP no son los proyectos sino la participación. De esta forma, podría plantearse, como una suerte de hecho estilizado en relación al PP en Argentina, que el mismo trata acerca de pequeñas transformaciones en la realidad cotidiana, posibles mediante el empoderamiento popular.

En referencia al tipo de transformaciones que el PP permite, es clave conocer la clase de proyecto que se ejecuta, lo que puede observarse en el Gráfico N° 7

Gráfico N° 7 - Tipo de proyectos ejecutados



Se observa entonces que se trata, predominantemente, de proyectos de infraestructura urbana o comunitaria, es decir gastos de capital vinculados con pequeñas construcciones y reparaciones. Aparecen también, aunque claramente en menor medida, proyectos relacionados con la Cultura, la Educación, la Salud o de índole Socioproductiva.

Una gran importancia tiene el proceso de ejecución de los proyectos en sí, dado que la idea básica del PP es que la ciudadanía decide el destino de parte de los recursos públicos, por lo que si dicho destino no se materializa en tiempo y forma la credibilidad del proceso puede encontrarse seriamente comprometida, amenazando incluso su supervivencia.

Tal como puede apreciarse en Cuadro N° 14 el grado de ejecución de los Proyectos del PP no puede considerarse óptimo en la mayor parte de las experiencias.

Entre 0% y 50%	7%
Entre 51% y 80%	15%
Entre el 81% y 99%	57%
100%	22%

Así el 22% de los municipios relevados, que han dejado pendiente de ejecución al menos uno de cada cinco proyectos elegidos por la comunidad, transcurrido ya completamente el Ejercicio establecido para su realización, atentan seriamente contra la continuidad de sus respectivos procesos de PP. El limitado nivel de ejecución, suele ser el principal freno a la participación popular, en tanto la demora en la ejecución de las obras genera un descreimiento en la política de PP.

Vale destacar que en líneas generales los gobiernos locales manifiestan que la participación popular ha tendido incrementarse o en el peor de los casos, no ha disminuido, según consta en el Cuadro N° 15

Cuadro N° 15 - Evolución de la participación en el PP

Muy Creciente	22%
Creciente	56%
Constante	22%

Los gobiernos locales perciben en forma mucho más clara el círculo virtuoso existente entre buenos niveles de ejecución de los proyectos y una creciente participación ciudadana.

Así el 67% de los municipios que manifiestan que la participación ha sido muy creciente hallan la principal explicación de tal evolución en la adecuada ejecución de las obras, igual que el 62% de los que expresan que la participación ha sido creciente.

Una respuesta posible a la necesidad de agilizar la ejecución de las obras y de estrechar el vínculo entre ejecución y participación viene dado por la posibilidad de implementar mecanismos de cogestión con la ciudadanía en la ejecución de los proyectos escogidos en el marco del PP, surge como una alternativa que permitiría profundizar la participación popular e incluso podría impulsar el desarrollo local y la economía social en los distintos territorios. Tal tipo de operatoria es muy incipiente en nuestro país en el marco del PP, destacándose al respecto las experiencias desarrolladas por los municipios que llevan adelante sus procesos brindando singular importancia a la participación de la ciudadanía nucleada en Organizaciones Sociales o Entidades Vecinales. También se destaca en la materia el Proyecto de adoquinado de arterias de tierra en el Barrio La Favorita, ubicado en una zona marginal-urbana del piedemonte del Municipio de Mendoza, donde el gobierno local se encuentra estudiando la posibilidad de proveer los materiales para que la obra sea desarrollada por los propios vecinos.

Así, más allá de ser una práctica promisoriosa, la cogestión de los proyectos aún se encuentra en nuestro país en sus primeros albores, por lo que el momento en que la ciudadanía retoma el protagonismo en los procesos de PP, tras la elección de los proyectos a ser ejecutados, es el del control de dicha ejecución.

Control de los Proyectos del PP

En las distintas experiencias de PP vigentes en Argentina suele contemplarse alguna instancia de control por parte de la comunidad, aunque el mismo puede ser ejercido por diferentes actores, según de que Municipio se trate.

Los municipios de Resistencia y Reconquista han declarado que las organizaciones que conforman sus correspondientes Planes Estratégicos tienen injerencia en el control de la ejecución de los Proyectos del PP. En Resistencia también participan del control las Comisiones Vecinales. En las experiencias de Santa Fe, Rosario, Bariloche, Zárate y el Municipio de La Costa, el control de los Proyectos en ejecución es realizado por los miembros de los Consejos Ciudadanos del PP.

En Morón, Córdoba y Unquillo la labor de control es efectuada por vecinos, que representan a la ciudadanía desde estructuras participativas cuyas incumbencias van más allá del PP (Juntas de Participación Vecinal, Consejos Vecinales, Mesa de Juventudes).

En el caso de La Plata y San Fernando, el rol de control de los Proyectos escogidos es realizado por las personas que los elaboraron, propusieron o promovieron. Mientras que Concepción del Uruguay adopta una forma mixta, donde por consenso se eligen, entre los referentes que se encuentran ejecutando proyectos, aquellos que van a integrar el cuerpo de control. En Villa María participan del control tanto vecinos/as como las organizaciones asentadas en cada barrio.

Vale señalar que en los casos de Concepción del Uruguay y Comodoro Rivadavia, los vecinos y Organizaciones Sociales participan no sólo del control sino asimismo de la ejecución de los proyectos del PP.

De esta forma se ha analizado el funcionamiento del PP en Argentina, a lo largo de las distintas etapas del proceso, pero siempre en relación a la participación ciudadana. Cabe ahora reflexionar acerca de los actores implicados en el desarrollo de esta política pública y en los impactos que la implementación de la misma suele producir sobre las administraciones y los sistemas políticos locales.

Grado de Institucionalización del PP

En primer lugar corresponde analizar el grado de institucionalidad del PP en las distintas experiencias, apreciable, entre otras dimensiones, en la densidad del entramado normativo que le da sustento legal.

Cabe consignar al respecto, que en un 57% de las experiencias para las que ha relevado información se cuenta con un Ordenanza Municipal que consagra el PP. Asimismo, corresponde destacar los casos de General San Martín, Corrientes y General Pueyrredón que aducen que la Constitución Nacional constituye un antecedente legal pertinente para la implementación del PP. Del mismo modo, Concepción del Uruguay y Corrientes citan a las respectivas Constituciones de sus Provincias como precedente para la adopción del PP en sus territorios.

A su vez, San Fernando, Zárate y General San Martín se amparan en el Decreto N° 3.333//05 de la Provincia de Buenos Aires, que fomenta implementación progresiva del PP, para brindar sustrato a esta política participativa en sus distritos.

Por su parte, las ciudades de San Carlos de Bariloche, Córdoba y Bella Vista consagran el PP en sus respectiva Cartas Orgánicas Municipales. En los casos de Corrientes, La Plata y San Fernando la adopción del PP se base en una Resolución o Decreto del Poder Ejecutivo Municipal.

Cabe destacar, que por la naturaleza de la política en cuestión, independientemente de su legalidad, la sustentabilidad en el tiempo del PP depende en buena medida de su legitimidad. En tal sentido, el autorreglamento del proceso, en tanto permita una mayor apropiación del mismo por parte de la ciudadanía surge como una opción interesante, que en el caso argentino ha sido adoptada, por ejemplo, por Zárate.

Otra cuestión que puede atentar contra la permanencia en el tiempo del PP es la ausencia de consenso entre las diferentes fuerzas políticas del ámbito local acerca de la deseabilidad de esta política pública, especialmente ante escenarios de cambios en el color político de las autoridades municipales.

Al respecto, una forma de tender hacia la neutralización de tal amenaza a la continuidad del PP es contar con el apoyo de las diferentes fuerzas políticas que integran el Concejo Deliberante. Si bien es necesario que tal apoyo se manifieste a la hora de sancionar la Ordenanzas de creación del PP, no es suficiente con ello.

Lo ideal es lograr de los legisladores locales un compromiso activo con el PP. Ello es posible, por ejemplo, si se prevé un espacio para la participación de los mismos en el proceso, por ejemplo integrando, junto con Consejeros Ciudadanos y Funcionarios Municipales, el Consejo del PP, tal como está contemplado en las experiencias de San Carlos de Bariloche, San Miguel y Sunchales.

En los casos de Concepción del Uruguay y Berisso incluso se ha establecido la participación de representantes de todos los bloques del Concejo Deliberante. Sin embargo, la participación de los Concejales en los procesos de PP no ha adquirido aún la importancia que amerita.

Esto puede comprobarse en el Cuadro N° 16 que muestra la relevancia asignada al Concejo Deliberante en los distintos procesos de PP

Cuadro N° 16 - Rol de los Concejos Deliberantes en el PP	
Muy relevante	14%
Relevante	37%
Poco relevante	20%
Nada relevante	29%

Resulta llamativo que en casi la mitad de los municipios relevados el Poder Legislativo tenga un papel poco o nada relevante en el proceso de PP.

Analizadas entonces las complejidades propias del juego de poderes, en relación al PP, resta conocer el marco de la administración pública local en que esta política se inserta.

Administración Pública Local y PP

De adentro hacia fuera una primera cuestión que interesa conocer es sí el PP, que suele tomar un enfoque territorial y pretende llegar a todas las regiones del distrito, se desarrolla en el marco de un proceso más amplio de descentralización territorial.

Tal situación se verifica en un 46% de las experiencias bajo estudio, según puede apreciarse en el Gráfico N° 8

Gráfico N° 8 - ¿Está el PP vinculado a un proceso previo de descentralización municipal?



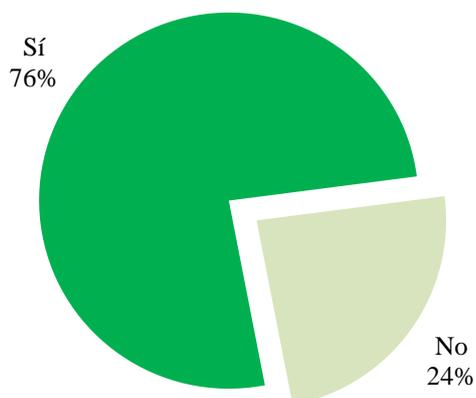
La necesidad de descentralizar la gestión no es inherente a todo gobierno local, sino que se relaciona con las características del territorio, en cuanto a su extensión, densidad de población y heterogeneidad y con la diversidad y cantidad de servicios prestados por el gobierno local. Lo que resulta claro es que el PP, sobretodo en su vertiente territorial, representa una política de ejecución descentralizada, en tanto las asambleas se realizan en los distintos distritos del municipio. En tal sentido presenta complementariedades con una forma de gestión descentralizada que contemple la existencia de unidades de atención ciudadana en los barrios, incluso a la hora de facilitar el control ciudadano de los proyectos, al no exigir el mismo la asistencia de la población de toda la ciudad a las oficinas centrales.

En el mismo sentido, interesa conocer si el PP es la única política de índole participativa que desarrolla el respectivo gobierno municipal o si forma parte de un abanico de

medidas que buscan fortalecer la democracia de proximidad, fomentando la participación ciudadana.

Con respecto a la existencia de otras políticas participativas en el municipio, claramente el PP pertenece a un entramado más amplio de políticas participativas (ver Gráfico N° 9). Tal entramado refrenda la idea que las políticas públicas de carácter participativo han reforzado la legitimidad en las administraciones locales, de hecho un 35% de los encuestados sostiene que el PP ha contribuido a generar “mayor transparencia y confianza en la administración”.

Gráfico N° 9 - ¿Existen otras políticas participativas?



El universo de dichas políticas participativas incluye los Planes Estratégicos Municipales, Juntas de Participación y Comisiones Vecinales, diversos consorcios de productores, Redes de Organizaciones Intermedias, Consejos Consultivos y Foros temáticos (Seguridad, Adultos Mayores, Mujeres, Niños/as y Adolescentes, Juventud, Discapacidad), Foros de Economía Social, Turismo, Cultura, Deporte, Educación y Salud, Parlamentos Juveniles, Audiencias Públicas, Banca XXI y Defensores del Pueblo⁴¹.

⁴¹ Ver el listado de políticas participativas en el Anexo I.

En cuanto a las condiciones de funcionamiento del PP, otro elemento relevante es la estructura de personal dedicado a esta función lo que puede apreciarse en el Cuadro N° 17.

1-5 personas	38%
6-10 personas	28%
11-20 personas	25%
21-84 personas	9%

Nótese que en dos de cada tres experiencias relevadas el equipo que tiene a su cargo la implementación del PP consta de no más de diez personas y que en promedio se trata de planteles de una docena de colaboradores.

En términos dinámicos, puede apreciarse un notable crecimiento en la cantidad de funcionarios abocados a esta tarea. Así, si tomamos como referencia trece municipios para los que se cuenta con datos referidos tanto a 2008 como a 2010, se verifica que en dicho período se ha pasado de una dotación promedio de unos 6 trabajadores a otra de 11. Es decir que esas trece experiencias que se han consolidado a lo largo de los últimos años han visto casi duplicarse su personal.

De esta forma se verifica que esta política, como cualquier otra acción del Estado, para ser desplegada exitosamente requiera contar con una mínima masa crítica de recursos, en este caso, humanos.

No obstante ello, las áreas encargadas del PP, en rigor se encuentran a cargo de las instancias participativas del proceso, pero de la ejecución de los proyectos deben ocuparse las respectivas áreas técnicas.

Si como sostuvimos la sustentabilidad del proceso requiere necesariamente de una adecuada ejecución de los Proyecto, entonces la labor de tales dependencias municipales cobra gran importancia.

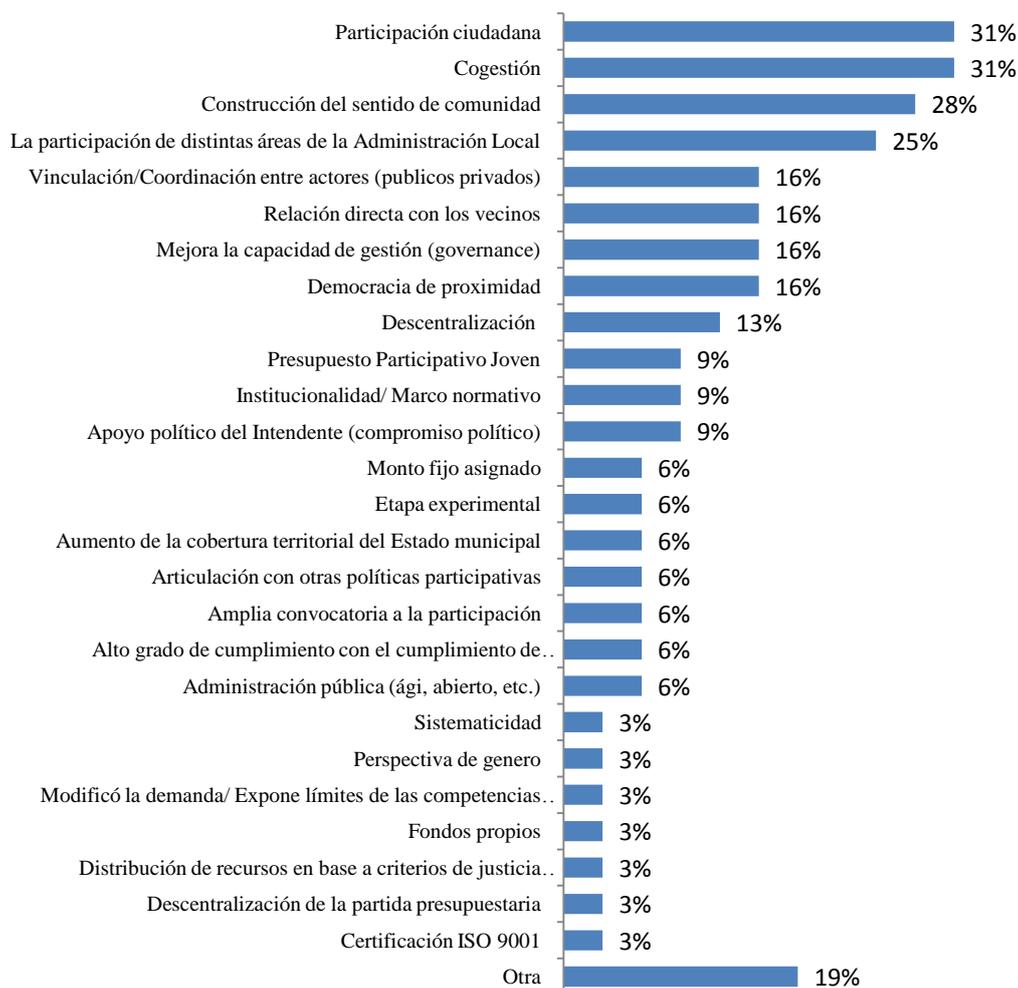
Dicho diagnóstico es compartido por el conjunto de los encuestados, que asignan por lo general una gran importancia en el proceso a las estructuras técnicas sectoriales del municipio, como puede apreciarse en el Cuadro N° 18 donde en un 86% de los casos catalogan de relevante o muy relevante el accionar de estos sectores.

Cuadro N° 18 - Relevancia de las estructuras técnicas sectoriales de la administración municipal	
Muy Relevante	54%
Relevante	32%
Poco Relevante	14%

De las declaraciones de los propios gobiernos locales respecto a los aspectos que consideran específicos de sus propios procesos de PP, de las principales dificultades que advierten en la implementación de esta política y de las potencialidades que advierten en la misma en relación a una mejor gestión pública local, pueden extraerse algunas conclusiones de provecho.

Del total de entrevistados en la encuesta podemos observar que al mencionar tres aspectos específicos o relevantes del PP las categorías elegidas se concentraron en aquellas que resaltan la vinculación de los ciudadanos con el Estado y el espacio público (ver Gráfico N° 10).

Gráfico N° 10 - Aspectos específicos o relevantes del PP (respuesta múltiple)



En cuanto a los aspectos que dificultan una mejor aplicación del PP, puede apreciarse que los encuestados han hecho foco en los conflictos que emergen dentro del Estado municipal; tanto la falta de coordinación entre áreas, como la insuficiencia de recursos, que repercuten en demoras en la ejecución de las obras. También se señala con vehemencia la resistencia al cambio por parte de las burocracias, exponiendo la ruptura que significa el PP en la cultura organizacional tradicional de la gestión pública local (ver Gráfico N° 11).

**Gráfico N° 11 - Aspectos que dificultan una mejor aplicación del PP
(respuesta múltiple)**



En relación a los aspectos que ha contribuido el PP a mejorar de la gestión, los encuestados hacen foco en la relación entre ciudadanía y Estado. Tal relación es valorada en sus dos direcciones; por un lado, por el mayor conocimiento de las demandas de los ciudadanos por parte del Estado municipal y por otro, por la cogestión de las decisiones públicas.

Gráfico N° 12 - Aspectos que han contribuido a mejorar la gestión (respuesta múltiple)



Cabe destacar que atento a estas dificultades y potencialidades del PP, así como por los rasgos específicos de cada experiencia es de esperar que se introduzcan todos los años modificaciones en la conformación de los procesos, de modo tal de mejorar su funcionamiento.

Efectivamente, en el 41% de los casos relevados se verifican modificaciones en las reglas del PP. Así, en los casos de General San Martín y Morón se simplificó el proceso, reduciendo el número de instancias. En Morón, adicionalmente se disminuyó el límite de edad para participar, reduciendo el requisito mínimo de 14 a 12 años, de modo tal de permitir la participación a toda la población adolescente en edad de estar cursando la escuela secundaria. En Unquillo las modificaciones apuntan a favorecer el diálogo y en consenso entre los jóvenes. En Concepción del Uruguay se cambió la zonificación,

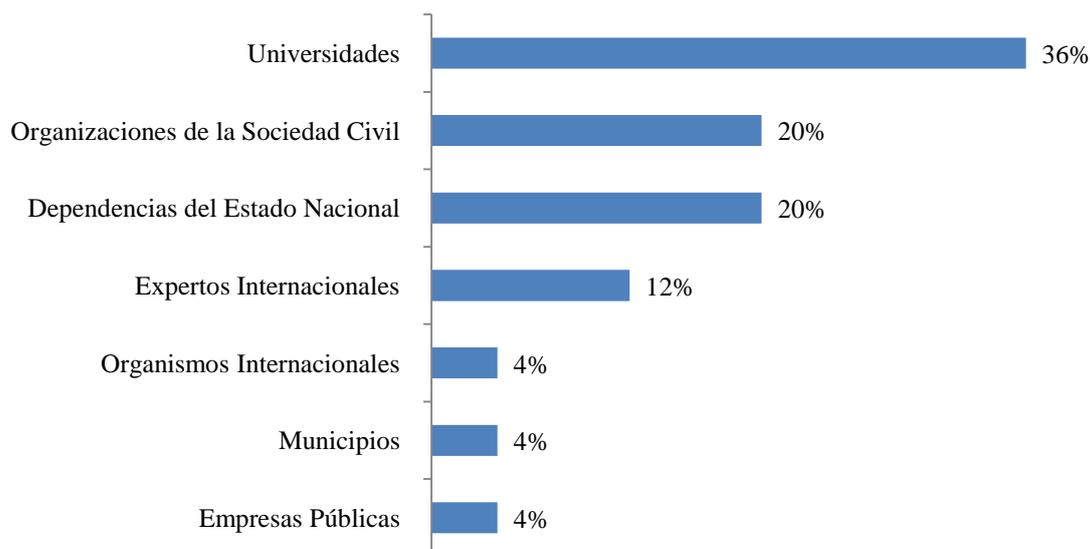
propendiendo a un patrón de distribución de recursos más equitativo. En Zárate se pasó de un reglamento a un autorreglamento. En San Fernando se limitó el uso de los recursos de los foros para mejorar la infraestructura de las Organizaciones de la Sociedad Civil. En Maipú, el reglamento se ajusta año a año, acorde al aprendizaje acumulado en el desarrollo del PP. En Comodoro Rivadavia, a partir de 2009 se ha dejado de convocar únicamente a las personas pertenecientes a alguna organización y se ha ampliado el rango de participantes, incorporando al mismo a la ciudadanía en general. En Rafaela, se mejoraron los circuitos administrativos correspondientes a la ejecución de los Proyectos del PP, estableciendo responsables del seguimiento de tales expedientes y aceitando los mecanismos de ejecución. En Rosario se reglamentó la aplicación de un índice de carencia para distribuir los recursos entre los foros. Finalmente, en La Plata se eliminó la posibilidad de asignar una parte del correspondiente a cada foro según el consenso de los propios participantes en el mismo, sin la necesidad de ser escogidos en una Feria de Proyectos.

Por último subsiste una cuestión de importancia que es, retomando el concepto de gobernanza, la búsqueda de apoyos en otros actores sociales, por parte de los gobiernos locales a la hora de desarrollar un proceso de PP.

Al respecto, el 50% de los municipios encuestados declaran haber recibido algún tipo de asistencia o apoyo externo para diseñar e implementar el PP.

Tales apoyos presentan provienen de Universidades, del Gobierno Nacional, de otros Municipios, de expertos y Organismos internacionales, de Empresas Públicas y de Organizaciones de la Sociedad Civil, según se detalla en el Grafico N° 13.

Gráfico N° 13 - Actores que brindaron asistencia



Respecto a las instituciones académicas, la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) brindó capacitación a los promotores territoriales⁴² y colaboró con el diseño e implementación del PP de Zárate, Cañada de Gómez y San Miguel, donde incluso prestó asistencia en la redacción de la Ordenanza y el reglamento de PP. La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales ha brindado asistencia técnica al municipio de Quilmes en materia de diseño e implementación del PP y a Comodoro Rivadavia en lo referente al desarrollo de la metodología y ciclo del PP, así como en el monitoreo en la implementación y en la capacitación a vecinos. La Universidad Nacional de La Plata ha ayudado al Municipio de Berisso en el diseño de propuestas para espacios verdes. La Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco ha asistido a Río Grande en el proceso de implementación del PP. La Universidad Nacional del Noreste colaboró con el Municipio de Bella Vista en el desarrollo del PP. La Universidad Nacional del Litoral brindó apoyo técnico a la Municipalidad de Santa Fe para el diseño y realización de talleres y para la ejecución de proyectos. Y la Universidad Nacional de Villa María, ayudó al municipio homónimo a implementar el PP en sus primeros años.

En cuanto a las Organizaciones de la Sociedad Civil es de destacar la labor del Consejo de Entidades Vecinales de Las Heras que facilitó la difusión y organización del proceso. La Central de Trabajadores de la Argentina y Carta Popular colaboraron con la

⁴² Ver López Accotto, Suárez, Fournier, Mangas, Carmona y Seijo (2008).

redacción de la Ordenanza y reglamentación del PP en San Miguel. La Fundación Crear Vale la Pena colaboró con la Municipalidad de Pehuajó en el diseño del PP Cultural. La Fundación F. Ebert permitió a Morón incorporar plenamente la dimensión de género en el proceso del PP.

En cuanto al Estado Nacional, el Organismo interviniente ha sido la Jefatura de Gabinete de Ministros. Por una parte la Subsecretaria para la Reforma Institucional y el Fortalecimiento de la Democracia, a través del Programa Construyendo Puentes, brindó asistencia al municipio de Morón en cuanto a la planificación de acciones para incrementar la participación de jóvenes en el proceso.

Por otro lado, la Secretaría de Relaciones Parlamentarias, a través de su Programa de Presupuesto Participativo, con el apoyo de la Secretaría de Asuntos Municipales del Ministerio del Interior, ha asistido a los Municipios de Cañada Gómez (capacitación), Pehuajó (orientación y diseño de folletos y reglamentos), La Costa (capacitación) y Bella Vista (asesoramiento, capacitaciones y asistencia técnica), así como a la Municipalidad de Corrientes.

En referencia al rol de los expertos internacionales, Rosario ha sido asesorada por Yves Cabannes acerca de nuevas estrategias para innovar la metodología del PP y por Josh Lerner en cuanto a la incorporación de herramientas lúdicas en la implementación del PP. Mientras que Concepción del Uruguay contó con la ayuda de un especialista para el diseño metodológico del PP.

En cuanto a la actividad de los Organismos Internacionales, la Red Mujer y Hábitat de América Latina y la Oficina de Naciones Unidas para la Mujer capacitaron a los equipos técnicos y a las Consejeras Ciudadanas de Rosario en sensibilización de criterios de género y ciudad segura. También puede destacarse el creciente protagonismo que en el último año ha desarrollado UNICEF Argentina en relación al PP, palpable, entre otras actividades, en su apoyo brindado para la elaboración del presente documento.

A su vez, el Municipio de Rosario capacitó al personal y funcionarios de Reconquista y colaboró en la elaboración del anteproyecto.

Por su parte la Empresa Pública de la Provincia de Río Negro Alta Tecnología SE brindo asistencia técnica a Santa Fe para la aplicación del voto electrónico en el PP.

Cabe destacar el tremendo potencial que surge de la acción colaborativa entre diferentes organizaciones para el desarrollo del PP, comprendida como trabajo en red.

La Red Argentina de Presupuesto Participativo

En dicho marco es de destacar el rol de la Red Argentina de Presupuesto Participativo (RAPP) en cuyo marco han realizado el grueso de sus intervenciones el Programa de Presupuesto Participativo de la Secretaría de Relaciones Parlamentarias y la UNGS.

La citada Red, que nuclea a los municipios argentinos con PP, ha sido creada, promovida y sostenida por el Programa de Presupuesto Participativo de la Secretaría de Relaciones Parlamentarias de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación y por la Secretaría de Asuntos Municipales del Ministerio del Interior de la Nación.

Esta Red busca favorecer los aprendizajes cruzados entre distritos con distintos grado de experiencia en la aplicación del PP, realizando publicaciones, encuentros nacionales, eventos locales y brindando capacitación y apoyo técnico especialmente a los distritos que empiezan a aplicar o relanzan su proceso de PP.

Vale destacar que el nivel de satisfacción de los municipios encuestados en relación al funcionamiento de la RAPP es muy elevado, ya que, como se puede apreciar en el Cuadro N° 19 el 96% de los distritos relevados lo consideran satisfactorio y muy satisfactorio.

Cuadro N° 19 - Grado de satisfacción con la RAPP

Muy Satisfactorio	22%
Satisfactorio	74%
Poco Satisfactorio	4%

Partiendo de ese diagnóstico favorable, los municipios encuestados sugieren como líneas de acción que la RAPP debería profundizar o explorar: una mayor articulación internacional, la realización de actividades de capacitación virtuales, una mayor difusión de la herramienta y asistencia técnica a los municipios, el fomento al logro de consensos y colaboraciones entre los municipios con PP, la realización de capacitaciones regionales de formación de técnicos en PP, la capacitación específica de los equipos técnicos de cada municipio en el área económica y de comunicación, la organización de encuentros regionales en adición al encuentro nacional anual, la generación de redes regionales, la edición de material básico para la implementación del PP, el desarrollo de actividades de capacitación orientadas a los vecinos en vez de a los funcionarios, el funcionamiento como nexo para facilitar a los municipios con PP el acceso al financiamiento externo, la gestión de misiones de intercambio donde los funcionarios pueden conocer desde dentro la experiencia de otros distritos, la evaluación y difusión de las experiencias desarrolladas y el fomento a leyes afines al PP, el fortalecimiento de los municipios para la implementación del PP sobre todo en referencia a la generación de mejores mecanismos de articulación entre las áreas de PP y el resto de las dependencias municipales, la publicación de documentos de análisis e implementación del PP, la organización de reuniones nacionales de vecinos delegados del PP, el mejoramiento de la publicidad de las actividades realizadas y la difusión y sistematización de las diferentes experiencias, el incremento a las visitas a gobiernos locales para convencerlos de unirse a la RAPP, el envío de fondos para el avance de los proyectos, la contratación de expertos para realizar capacitaciones a equipos técnicos, el incremento de la autonomía de la Red mediante la integración de experiencias, la mejora en los canales de interacción política permanente bajo formato virtual, la difusión de la propuesta de PP entre los gobiernos provinciales y nacionales de modo tal de brindarle mayor visibilidad, la mayor realización de eventos regionales, la no superposición de los talleres en los encuentros nacionales de modo tal que sea posible asistir a todos, la continuidad en el impulso a una Ley nacional de PP, el establecimiento de delegaciones en el interior de la República, la promoción de la investigación teórica y empírica sobre PP, la incorporación del PP en la agenda nacional al nivel de una política de Estado, el desarrollo de cursos virtuales acerca de la metodología del PP e incluso un municipio sugiere que los propios gobiernos locales más activamente en la RAPP realizando aportes y sugerencias, así como proponiendo cambios.

Resulta claro entonces en razón del grado de satisfacción logrado y de lo rico y diverso de las sugerencias realizadas, que el funcionamiento de la RAPP es más que adecuado, pero que su potencial es enorme ya que en tanto instancia de articulación entre un creciente número de municipios que realizan una práctica tan interesante como el PP y con un fin tan estratégico como es la expansión de la experiencia democrática, sólo tiene por opción el asumir constantemente nuevos desafíos por mejorar y difundir esta práctica en Argentina.

En tal sentido la siguiente Sección se propone realizar algunas consideraciones generales acerca de las buenas prácticas en relación al PP en general y a la participación ciudadana de niños/as, adolescentes y jóvenes en particular, que surgen del presente relevamiento, con la intención de poder contribuir al logro de más y mejor PP en Argentina.

Buenas Prácticas en materia de Presupuesto Participativo en Argentina

Podemos definir como buena práctica a “cualquier actuación o experiencia implantada, impulsada por una administración local, basada en un proyecto y una planificación previos, que responde en una forma innovadora y satisfactoria a una problemática de contexto”⁴³

Así, las condiciones inherentes de las buenas prácticas son: su carácter innovador, el hecho de ser transferibles o replicables con las lógicas limitaciones del caso, el resultar factibles, su capacidad para producir impactos positivos, su origen planificado, el responder a un sólido liderazgo social, el definir adecuadamente las responsabilidades, el resultar evaluables, el implicar a la ciudadanía y el ser valoradas y reconocidas.

Es posible entonces señalar algunas cuestiones que surgen de la sistematización elaborada en la Sección anterior y que pueden conceptualizarse como buenas prácticas en materia de PP.

Tales prácticas corresponden a las distintas etapas del proceso de PP y refieren a cuestiones tales como el grado de institucionalización de la política, la relevancia otorgada a los distintos actores, el marco global, el nivel de los recursos puestos a consideración, la reglamentación general del proceso, los requisitos y formas de participación, la integración de grupos vulnerables, la distribución de recursos, los mecanismos de difusión y comunicación, las estructuras de representación y delegación, las formas de elaboración de los proyectos, de su priorización, la ejecución de los mismos, las instancias de control y la evaluación constante y mejora permanente.

Grado de Institucionalización del PP

El contar con un dispositivo normativo complejo y completo no parece ser condición suficiente para garantizar el éxito de un proceso de PP. No obstante ello, es deseable por cuestiones de previsibilidad y sustentabilidad que el PP tenga respaldo en una Ordenanza municipal.

⁴³ OIDP (2006).

Si bien por lo general la iniciativa de desarrollar esta política surge del Poder Ejecutivo Municipal, existen casos en que la misma ha sido introducida por el Legislativo, con respaldo popular y luego fue apropiada por sectores más amplios de la ciudadanía, previo incluso a su efectiva implementación por parte de la máxima autoridad local.

Tal es la historia de la experiencia de San Miguel, donde se evidencia que el marco normativo no garantiza el buen funcionamiento de la política, pero que puede operar como un punto de apoyo para reivindicar su implementación y cumplimiento.

En tal sentido, contar con una Ordenanza de PP, reglamentada adecuadamente por el Poder Ejecutivo Municipal parece ser una buena práctica en el sentido de dotar de previsibilidad y ciertos parámetros generales al proceso.

Asimismo la revisión permanente de dicha normativa, de modo tal de adaptarla a la realidad de una política tan dinámica como es el PP y un rico y constante debate parlamentario en la materia pueden también constituir buenas prácticas en el sentido de fortalecer la participación al incrementar la calidad y visibilidad del proceso.

Relevancia Otorgada a los distintos actores en el proceso de PP

Se trata aquí de realizar un delicado balance dada la necesidad de contar con apoyo y compromiso de actores muy diversos, tales como la conducción política del municipio, representada en la figura del Intendente (o la Intendente), las distintas fuerzas presentes en el Concejo Deliberante, las estructuras técnicas del municipio, tanto a nivel de responsables de cada área como de los técnicos de nivel de calle, el equipo de funcionarios que llevan adelante la política de PP, las Organizaciones de la Sociedad Civil y la ciudadanía en su conjunto.

En tal sentido, un proceso ideal es aquel en que todos los actores precitados evidencian un compromiso ideal con el PP, ya que la falta de participación de cualquiera de ellos puede comprometer el éxito de esta política.

La conducción política es fundamental, este proceso solamente tiene posibilidades de sobrevivir cuando cuenta con el compromiso y el liderazgo político de la máxima autoridad local. Ello obedece y se manifiesta en una serie de cuestiones.

En primer lugar la asignación de recursos al área de PP muestra el peso o la importancia que se le brinda a esta política en la agenda pública. En tal sentido se advierte tendencias muy positivas en relación al logro de una masa crítica de recursos humanos, materiales y financieros, especialmente en las experiencias relevadas en 2008 y 2010, que se mantienen operativas y han visto aumentar su caudal de participantes, tales como por ejemplo La Plata y San Miguel.

También el apoyo político al PP se pone de manifiesto en la asistencia física del máximo responsable del ejecutivo municipal en las asambleas, reuniones o foros. En tal sentido se destaca el caso de Cañada de Gómez, donde la Intendente ha asistido a reuniones en todos los espacios-foros de la ciudad.

Una tercer forma en resulta palpable la existencia de compromiso con esta política es en relación al involucramiento personal en la toma de decisiones respecto a su devenir. Ello es especialmente importante por tratarse de una política que por su carácter participativo y disruptivo de la lógica jerárquica tradicional de los aparatos administrativos locales obliga a generar soluciones innovadoras. Tal tipo de decisiones rápidas en pos de salvaguardar el proceso se han producido, por ejemplo, en el caso de Zárate.

De esta forma, más que una buena práctica, la presencia, liderazgo y compromiso con el proceso de PP, por parte de la persona titular del Ejecutivo Municipal es un condición imprescindible para el buen funcionamiento de esta política. Ello no quita que formas de liderazgo demasiado personalistas o que subyuguen la solvencia técnica del proceso puedan resultar contraproducentes, tanto por dificultar la permanencia del PP en caso de una transición electoral como por identificarse en demasía con una determinada identidad partidaria o personal.

En relación al Concejo Deliberante, la promoción de su involucramiento por encima de la mera aprobación de la Ordenanza de PP surge como una buena práctica en tanto permite dotar de sustentabilidad y diversidad al proceso.

En tal sentido los desarrollos reglamentarios de Concepción de Uruguay y Berisso, que prevén la incorporación de representantes de todos los bloques del Concejo Deliberante en el Concejo del PP, se erigen como una buena práctica.

El único antecedente que se registra en el presente relevamiento de un caso en que la participación del Concejo Deliberante haya atentado contra el éxito del PP viene dado por la situación que se presentó en San Pedro, donde la no aprobación del Presupuesto Municipal por parte del Legislativo impidió continuar con el proceso de PP. Esta experiencia muestra que tal vez habría que pensar en una aprobación de los recursos destinados al PP diferenciada de las instancias de sanción del presupuesto global.

En cuanto al involucramiento activo y el compromiso con esta política de las estructuras técnicas sectoriales de los respectivos gobiernos locales es también más una condición fundamental que una buena práctica, en tanto de ello depende el logro de un nivel aceptable de ejecución en los proyectos seleccionados por la ciudadanía y por ende condiciona la continuidad del proceso.

En tal sentido, el impulso al PP desde algunas de dichas áreas, en vez de su habitual lanzamiento desde la Secretaría de Gobierno, la Jefatura de Gabinete o el Área de Participación Ciudadana o Descentralización, resulta en una buena práctica, aunque de alcance limitado.

Al respecto pueden citarse, además de los casos de Pehuajó, donde el PP remite específicamente a Proyectos culturales y por tanto se ubica en dicha área y de Unquillo en que por tratarse exclusivamente de un PP Joven la referencia institucional es Juventud, las experiencias de Mendoza, en que el PP ha sido impulsado desde el área de Finanzas o Cañada de Gómez, en que se encuentra en Hacienda.

En relación al equipo de funcionarios públicos que tienen por responsabilidad primaria el desarrollo del PP corresponde identificar buenas prácticas de distinta naturaleza.

Ya tratada la cuestión acerca de los estándares mínimos en cuanto a cantidad y calidad de recursos corresponde analizar las ventajas de los distintos formatos de tales áreas.

Por una parte es de destacar como buena práctica la experiencia de Rosario, distrito en el que colaboran con el PP funcionarios de muy diversa pertenencia y formación, permitiendo una intervención de mayor riqueza y complejidad.

Como una alternativa de menor escala, pero con un gran potencial en el sentido de constituirse en una buena práctica tanto en materia de PP como de participación juvenil, surge la opción de conformar un cuerpo de Promotores Territoriales del PP.

Tal es el formato del cuerpo de trabajadores estatales que han implementado el PP en San Miguel, Zárate y Cañada de Gómez. La característica de dichos grupos es que se trata de jóvenes de ambos sexos, generalmente estudiantes universitarios o terciarios, a veces sin trayectoria alguna y otras con una muy acotada, en materia de gestión pública. Su rol primordial es como coordinadores y organizadores de las instancias asamblearias y de elección de proyectos propias del proceso de PP. Sin embargo, en algunos casos también han tomado responsabilidades en cuestiones tales como el seguimiento de la ejecución de los proyectos.

Presentan la ventaja de no ser vinculados, en el imaginario de la ciudadanía, con la estructura tradicional de la administración local y de tampoco identificarse plenamente con la misma, factores muy positivos para desarrollar una política que, como el PP, pone en cuestión los valores verticalistas, compartimentados y tradicionales, propios de las estructuras de muchas administraciones municipales en nuestro país.

Ello no implica bajo ningún punto de vista que el grupo encargado de la implementación del PP pueda ni deba concebirse como separado o externo a la estructura municipal, sino que por el contrario al pertenecer a la misma, puede dificultar el visualizarlo como una propuesta novedosa de participación ciudadana al margen de las estructuras de partidos muchas veces enraizadas en exceso en los ámbitos municipales.

En relación a las Organizaciones de la Sociedad Civil y a la ciudadanía en general, el proceso de presupuesto participativo no puede ignorar su existencia e interpelar a un imaginario “ciudadano de a pie” ignorando la pertenencia institucional de los sectores más movilizadores de la población, que constituyen el grueso de las personas atraídas por el PP.

Ello tampoco implica que deba convalidarse tal situación y limitarse la participación, normativa o fácticamente a las personas que sean miembros de tales organizaciones.

En ese sentido, una buena práctica puede ser prever instancias de participación específicas para tales organizaciones y lograr atraer e interesar también a las personas que generalmente no participan.

Al respecto, muchas de las políticas participativas que se detallan en forma anexa al presente documento han sido especialmente diseñadas para las canalizar la participación de Organizaciones de distinto tipo.

No por ello se pretende negar que, por las características históricas, culturales, sociales, políticas y económicas de los diferentes territorios tales organizaciones puedan funcionar como un apoyo fundamental para el desarrollo del PP. De hecho es posible y aún deseable pretender que los ciudadanos sin afiliación a grupo alguno que se involucren en un proceso de democracia participativa como el PP, a raíz del mayor grado de conciencia cívica desarrollado se incorporen a alguna organización existente o creen nuevos nucleamientos.

En tal sentido, el equilibrio a lograr radica entonces en poder atraer tanto a la ciudadanía organizada como a la no organizada y en poder generar un espacio de debate en torno a lo público antes que a lo colectivo.

Marco global de políticas en que se desarrolla el PP

Al respecto, una primera cuestión es acerca del desarrollo del PP en el marco de la descentralización municipal.

Tal esquema de descentralización no es imprescindible para la aplicación del PP, pero puede estar íntimamente relacionado a la misma en determinados contextos y situaciones.

Así, por ejemplo, en el caso del Municipio de Morón, la descentralización municipal opera como una buena práctica en relación al PP por facilitar su gestión, brindar un marco más amplio y accesible de participación y constituir asimismo parte integrante de una política de proximidad. En otros casos, como Villa María, el PP fue un proceso que permitió facilitar y difundir la descentralización. En otras experiencias también se erige como la única o al menos la primer, política descentralizada y con presencia en todo el territorio.

Es claro que en distritos pequeños o no muy densamente poblados la necesidad de descentralizar no es tan patente, del mismo modo si el PP no adopta una base territorial sino eminentemente temática tampoco resulta de tanta importancia la descentralización para su buen funcionamiento.

Un segundo tema en relación al marco general en el que se desenvuelve el PP lo constituye la existencia o no de un conjunto más o menos amplio de otras políticas participativas.

En este caso es aún más claro que el insertar el PP en un conjunto lo más denso y complejo posible de políticas que fomentan la participación popular fortalece y facilita el desarrollo de buenas prácticas. Ello obedece a que de esta forma, desde la perspectiva del Estado local, es posible aprovechar aprendizajes acumulados, economías de escala y complementariedades entre programas que apuntan a un objetivo común: movilizar a la población.

Desde las perspectivas de los ciudadanos es posible a su vez desarrollar una mayor cultura de la participación que les permita aprovechar mejor las oportunidades que ofrece un proceso de PP.

Sobre los recursos a ser asignados por el PP

Acerca de este particular no resulta tan claro que sea posible identificar buenas prácticas, entre otras cuestiones por el hecho de que justamente si el PP se inscribe en un marco de una rica oferta de políticas participativas desde el gobierno local, no requiere del impacto publicitario asociado a lo elevado de la cifra puesta a consideración del público, ni tampoco surge como el único canal por el que la ciudadanía puede participar de la asignación de recursos públicos.

Del mismo modo, el monto de los recursos en debate público se asocia a la escala del municipio y el relativo grado de rigidez de sus erogaciones.

A nivel muy general podría afirmarse entonces que el monto de recursos asignados al PP debe ser suficiente como para que la ciudadanía considere que vale pena debatir acerca de su destino. Tal definición permite no perder de vista el hecho de que el objeto último del PP no son los proyectos elegidos por la ciudadanía, sino el proceso por el que se produce tal decisión, es decir la participación popular.

La reglamentación general del proceso de PP

Dos principios básicos que debería cumplir cualquier forma de reglamentación de un proceso de PP para poder ser considerada una buena práctica, son los de flexibilidad y periódica revisión.

La necesidad de dotar al proceso de cierta flexibilidad obedece a la naturaleza de la materia reglada, mientras que la revisión periódica de las reglas de juego es necesaria dado que se trata de una política que permite y motiva un continuo aprendizaje. En términos más estrictos, una buena práctica en relación a la reglamentación general del proceso viene dada por la figura del autorreglamento.

Respecto a esta cuestión constituye un caso a destacar la experiencia de Zárate en la que el Consejo Ciudadano ha producido, ya al final del primer año de asambleas, su propio reglamento, el cual en la actualidad se encuentra en primer proceso de revisión, instancia prevista para todos los años.

El autorreglamento implica una buena práctica en tanto es una muestra de una participación responsable y de alta intensidad, capaz no sólo de discutir el destino de parte de los recursos públicos, sino de debatir incluso los términos de tal discusión. Ello no implica que se recomiende implementar el autorreglamento lo más rápidamente posible, ya que se reconoce el hecho de que cada proceso tiene su propio tiempo de maduración. Sin embargo es un objetivo al que las distintas experiencias deberían propender como forma de intensificar la participación democrática y permitir una mayor apropiación de esta política por parte de la ciudadanía.

Requisitos y formas de participación

No parece a priori que resulte conveniente imponer requisitos muy fuertes para la participación, el menos en las instancias previas a la elección de los proyectos, especialmente cuando se trata de presentación de certificados y comprobantes que parecen cuestionar el derecho mismo a la participación y dificultan especialmente su ejercicio para los sectores más postergados de la población.

Del mismo modo, los requerimientos de edad mínima también deberían eliminarse o al menos ser lo menos limitantes posibles, si bien el debate acerca de los espacios de participación ciudadana de niños/as, adolescentes y jóvenes es desarrollado en la respectiva sección vale destacar la experiencia de Morón, que este año redujo el requisito de edad desde los 14 a los 12 años, permitiendo así la participación de toda la población edad de asistir a la escuela secundaria.

A su vez, el requerir para participar la acreditación de asociado a alguna Organización o Junta Vecinal no parece tampoco un mecanismo que pueda ser identificado como buen práctica, en tanto no favorece una participación completamente amplia. Puede comprenderse que por la especial conformación histórica, social, cultural, política y económica de ciertos territorios pueda resultar conveniente la adopción de dicha modalidad, pero no parece que resulte conducente recomendarla para la generalidad de los casos.

De esta forma, al menos para las instancias asamblearias, constituye una buena práctica el fomentar y permitir una participación lo más amplia e irrestricta posible.

La integración de personas pertenecientes a grupos vulnerables en el PP

Un primer punto a destacar por este particular refiere a la cuestión de género. En la gran mayoría de las experiencias relevadas el nivel de participación femenina supera a la masculina, por lo que la cuestión del acceso a los foros en sí no sería lo problemático, sino la dinámica de los mismos, visible por ejemplo en una sobrerrepresentación de los varones en el seno de los Consejos Ciudadanos.

En tal sentido, una buena práctica consiste en aplicar criterios de género para la elección de delegados, tal como se realiza en Córdoba, Corrientes, San Salvador de Jujuy, Unquillo, Sunchales, San Miguel, Rosario, Resistencia, Zárate y Reconquista.

También puede aplicarse este tipo de buena práctica para facilitar la inclusión de otros grupos, como por ejemplo los y las jóvenes, situación que se da en Zárate y Reconquista. Respecto a la inclusión de este grupo poblacional, así como de las medidas tendientes a favorecer a niños/as y adolescentes, trata la Sección siguiente, baste decir aquí, que la inclusión de este grupo, de la forma en que resulte más efectivo lograrla, se considera una buena práctica.

En general, también puede conceptualizarse como una buena práctica el tener presente criterios de justicia social y discriminación positiva a grupos vulnerables a la hora de elaborar y elegir proyectos en el marco del PP.

Aunque algunos casos, como Rosario, cumplen stricto sensu con los requisitos de una buena práctica al tratarse de actividades permanentes y planificadas, tales como la capacitación a los Consejeros y sobre todo a las Consejeras del PP en materia de género o la incorporación en los materiales de formación que tales representantes reciben, de un módulo sobre diversidad sexual.

Similarmente, en Unquillo los proyectos que se presentan en el marco del PP Joven deben corresponder a actividades para varones y mujeres.

La otra forma de discriminación positiva recurrente, que suele contemplarse, por ejemplo en General Pueyrredón y en Zárate, se relaciona con la distribución de los recursos y consiste en otorgar montos mayores a las zonas históricamente más postergadas.

La distribución de los recursos del PP

En materia de distribución de recursos, sin duda una buena práctica consiste en que la misma sea determinada por autorreglamento, tal es la materia que actualmente se encuentran debatiendo los vecinos y las vecinas de Zárate.

Sin embargo esta práctica solamente debería realizarse una vez lograda cierta maduración de los procesos participativos, ya que de ponerse a consideración en etapas muy iniciales podría resultar contraproducente a instancias de lograr un ámbito de diálogo. Es decir que exige un nivel tal de comprensión y compromiso con la política de PP que no puede imponerse a la ligera.

Por lo general, al inicio del proceso, la forma de distribuir los recursos, al igual que el monto total de los mismos, sea establecida por la autoridad municipal.

Cabe realizar al respecto una primer consideración, ya que el PP en Argentina tiene una base eminentemente territorial, es decir que los proyectos y recursos remiten a cada una de las respectivas zonas de los municipios.

Ello no tiene a priori nada de malo, sin embargo una subdivisión excesiva del territorio en foros, combinada con bajos montos puestos a consideración puede producir el efecto de perder de vista la cuestión urbana global, es decir en impedir la superación de las barreras urbanas y en abortar la posibilidad de que la población pueda pensar a la Ciudad en su conjunto.

Ello es especialmente pertinente en el caso argentino, en el que el PP remite fundamentalmente a las grandes urbes.

Una buena práctica que puede llegar a conjurar esta amenaza, sin romper esencialmente con la base territorial del PP que viene funcionando razonablemente bien en nuestro país, es la que aplica Río Grande y consiste en combinar la base territorial con una temática, es decir destinar una parte de los recursos del PP a pensar y resolver alguna problemática de la Ciudad en su conjunto.

Deslizada tal sugerencia y dado que el enfoque adoptado en nuestra realidad es básicamente territorial, corresponde identificar buenas prácticas en relación a la distribución de recursos con esta base.

Al respecto, se considera una buena práctica introducir criterios de equidad en la distribución de los recursos del PP entre distintos territorios, asignando más a aquellos más postergados, tal tipo de criterio se aplica en Córdoba, La Plata, Las Heras, San Salvador de Jujuy, Rafaela, Sunchales, General Pueyrredón, La Costa, Morón, San Fernando, La Matanza, Zárate, San Carlos de Bariloche, San Miguel, Quilmes, Rosario, Río Grande, Villa María y San Pedro.

Resulta de particular interés, señalar que en el Partido de la Costa, Morón y San Miguel se considera como ponderador a la población con NBI, indicador relativamente fácil de construir y en este momento bastante actualizado y en San Fernando a la población menor de 18 años, haciendo énfasis en la protección social de niños/as y adolescentes.

En San Miguel también se considera otro indicador con gran potencial, especialmente si se considera que los Proyectos del PP suelen dirigirse en mayor medida a inversiones que a programas asistenciales, tal indicador es la infraestructura comunitaria existente en cada distrito (Centros de Salud, Centros Culturales, escuelas deportivas, establecimientos educativos).

Pero sin duda, el caso más sofisticado, en lo que a buenas prácticas de distribución de recursos del PP según criterios de equidad se refiere, es el de Rosario, donde se consideran variables tales como la población, la privación convergente (corriente y patrimonial), la mortalidad infantil, el analfabetismo o bajo nivel educativo de la población mayor de 15 años y la proporción de hogares monoparentales con jefatura femenina, contemplando así diferentes dimensiones del fenómeno de la exclusión.

Difusión e Información del PP

Como ya se ha señalado una condición básica para el buen funcionamiento del PP consistente en que sus participantes reciban en tiempo y forma la información necesaria. En tal sentido es importante tratar de informar a toda la ciudadanía acerca de los proyectos elegidos en el marco del PP.

Aclarada ya la cuestión de la información previa como condición irreductible para una participación y el tema de la publicidad de los proyectos del PP como forma de incentivar la participación popular y facilitar el control por ciudadano, corresponde entonces tratar de identificar buenas prácticas en relación a la difusión de los procesos de PP.

En tal sentido no parece haber una fórmula exitosa preestablecida ya que la forma de llegar a vecinos y vecinas depende en buena medida de las características de cada barrio y ciudad.

Por ello, especialmente en urbes de cierta escala, parece ser una buena práctica utilizar un abordaje integral en materia de comunicación sin soslayar ningún medio disponible, cartelera y folletería en la vía pública, en lugares estratégicos y en instituciones, entregados en mano o en forma domiciliaria, adjuntar las novedades del PP con las facturas de las tasas municipales, incluir mensajes en los cuadernos de comunicaciones de los estudiantes de las escuelas del distrito, enviar en forma masiva mails, mensajes de texto, realizar invitaciones telefónicas, contactar a organizaciones y referentes barriales, realizar publicidad, enviar gacetillas de prensa y lograr entrevistas en medios locales, gráficos, radiales, televisivos y virtuales, publicitar las actividades en la página web del municipios, armar un blog, abrir un perfil de facebook, activar una cuenta de twitter, propalar el mensaje, por autoparlante o avioneta y visitar, convencer, informar a la mayor cantidad de personas posibles en forma directa.

Este último enfoque (realizar timbreo, derivas, reuniones en la vía pública, dialogar) es uno de los menos utilizados por los gobiernos locales y puede resultar muy útil, para asegurarse de que la información ha llegado, aunque más no sea a un grupo acotado de personas. Para tal forma de difusión la figura de los promotores territoriales parece ser, asimismo, especialmente adecuada.

Estructuras de delegación y representación

El presupuesto participativo combina elementos participativos y representativos, estos últimos refieren específicamente a la elección y rol de los Delegados o Concejeros del PP.

Respecto a su rol surge una tensión en el sentido de cuestionar que si el mismo es muy protagónico se estaría formando una suerte de elite de la participación y el resto de los asistentes a los foros serían una suerte de participantes de segunda, por otro lado si no se prevén figuras con un mayor nivel de disponibilidad y compromiso, es probable que el proceso sea demasiado exigente para el grueso de las personas, desmotivando la participación.

Los delegados presentan la ventaja de que pueden actuar como agentes del PP exhibiendo un gran compromiso con esta política visible en su dedicación a tareas de difusión, convocatoria, autorreglamento, capacitación (pueden actuar como multiplicadores), elaboración de proyectos, evaluación del proceso, control de los proyectos e incluso cogestión.

De esta forma, pueden constituir la espina dorsal del proceso de PP, pero es fundamental incentivar asimismo formas de participación de menor intensidad para que la misma no se limite a los delegados.

En tal sentido, asoma como una buena práctica el establecer ciertas obligaciones para los delegados pero hacer tales actividades extensivas, en forma voluntaria, para el resto de los participantes. De igual forma, el desarrollo de reuniones periódicas del conjunto de delegados de todo el municipio puede constituir una buena práctica al permitir la generación de un espacio de participación en el que se analicen los problemas de la ciudad en su conjunto y sea posible a su vez realizar aprendizajes cruzados y enriquecer el debate combinando voces disímiles.

Como ya se ha señalado, la utilización de medidas de discriminación positiva para la elección de delegados claramente constituye una buena práctica.

De la elaboración de los proyectos

En este caso constituye una buena práctica que los propios participantes del foro, en asamblea plenaria o reunión de delegados, elaboren los proyectos, con asistencia y acompañamiento en lo que hace al análisis de factibilidad, de los técnicos municipales con incumbencia en la materia, como sucede en San Miguel o Zárate, por ejemplo.

Ello permite no solamente un mejor conocimiento acerca de las tareas del municipio por parte de la ciudadanía sino también la generación de un espacio de diálogo entre técnicos y vecinos/as que puede ser por demás fructífero para ambas partes, en tanto favorece el reconocimiento mutuo y la adopción de perspectivas más amplias. En tal sentido, puede operar como un mecanismo tendiente a transformar cierta inercia que suele imperar en las administraciones locales por un impulso y una mejor motivación.

El presupuesto participativo consiste básicamente en participación, en tal sentido los mecanismos que permitan lograr una mayor y mejor participación ciudadana y la incorporación de la comunidad en más momentos de los procesos, pueden ser considerados una buena práctica.

Priorización de los Proyectos

Respecto a la forma de priorizar los proyectos no parece ser tan claro que puedan extraerse en forma simple enseñanzas acerca de lo que constituye una buena práctica.

El hecho de poder votar proyectos para toda la ciudad resulta positivo desde el punto de vista de la información y la globalidad de la mirada, pero puede restar protagonismo a las personas que realizaron un mayor esfuerzo asistiendo a todas las asambleas lo que podría derivar en un desincentivo a la participación de alta intensidad.

En igual sentido, las potencialidades que ofrecen las nuevas tecnologías de información, donde es posible votar por internet (no se han relevado casos con esta modalidad en nuestro país) o por SMS (como en La Plata) generan sin embargo tensiones entre la cantidad y la intensidad/calidad de la participación.

En tanto democráticos, por su carácter popular y a partir de la conceptualización de la participación como un derecho, es deseable una asistencia masiva al PP, además de cómo una forma de garantizar su sustentabilidad.

A su vez, para que las transformaciones que se producen en la vida de las personas a partir de la participación sean profundas y duraderas, esto es para que el PP cumpla su objeto en tanto escuela de ciudadanía, es necesario que la participación supere cierto umbral mínimo de densidad, en términos de acción, reflexión y compromiso.

Esta es la tensión que subsiste entre mecanismos que buscan la masividad, aún con el riesgo de reducir la intensidad de la participación y formas que pretenden generar efectos fuertes en las personas participantes, fomentándolas a un compromiso más protagónico y activo, muchas veces a costa de la posibilidad de lograr instancias de participación que permitan incorporar, de alguna forma, a sectores más amplios de la población.

Sin pretender zanjar esta cuestión, cuya determinación efectiva en cada experiencia en buena medida refleja el concepto subyacente de participación propio de cada visión del proceso, vale destacar una experiencia ya probada.

En el municipio de La Plata, en el ciclo de PP 2008-2009 cada asamblea podía destinar un 30% del monto a ella destinada a algún proyecto escogido en el por sí misma, sin necesidad de acudir a la consulta de la ciudadanía de todo el distrito. Para ello era necesario que al menos 50 asambleístas que hubieran asistido a no menos de tres de las cinco asambleas previstas, eligieran la propuesta por unanimidad. Por el número de personas, la exigencia de asistencia y la forma de selección de los proyectos (consenso) este método refería en forma clara a mecanismos de democracia directa. En tanto, la elección general, personal o telemática, por medio del voto, opera con otra lógica.

De esta forma, la combinación de ambas cuestiones, premiando la constancia de los participantes más comprometidos, pero a la vez posibilitando participar al mayor número de personas posible, aprovechando las ventajas de la tecnología, resulta en una alternativa digna de estudio.

En cuanto a la forma de elegir los proyectos, el consenso refiere, por una cuestión de escala a proyectos que se limitan al ámbito barrial. Proyectos con mayor alcance pueden exigir instancias de votación para escoger alternativas. En todo caso, la buena práctica está vinculada con la capacidad de combinar armónicamente ambas modalidades de elección.

Ejecución de los proyectos del PP

En este caso, vale recordar que una adecuada ejecución de los proyectos es una condición básica para poder mantener vivo al PP, ya que el atraso en los proyectos es fuente de descreimiento y de reducción de la participación. Por tanto las buenas prácticas irían en la línea de asegurar una buena ejecución como primer objetivo y de posibilitar la participación de la población como un logro mediato.

En cuanto a los mecanismos de ejecución resulta en una buena práctica incluir de la forma más real posible a las áreas técnicas sectoriales del municipio en todo el proceso. En tal sentido, distintas estrategias de sensibilización de funcionarios parecen promisorias.

Respecto a la cogestión vale mencionar un Proyecto de tales características en Mendoza (adoquinado) y la posibilidad de cogestión prevista en los casos de Comodoro Rivadavia y Concepción del Uruguay.

Control de la ejecución de los proyectos del PP

En materia de control, la auditoría ciudadana de los proyectos de PP sin duda configura una buena práctica tanto porque dota de transparencia y credibilidad al proceso como por su aporte a la generación de una cultura y un clima de control, tanto desde la ciudadanía como para los funcionarios.

Al respecto, la mayor parte de las experiencias de PP en Argentina prevén alguna forma de control ciudadano y en tal sentido se trata de buenas prácticas.

Para el particular se recomienda que aún cuando la función de control se pueda ubicar en cabeza de los delegados, el mismo debe permitirse que sea ejercido por cualquier ciudadano. Asimismo, el informar al comienzo de un ciclo sobre el estado de ejecución de los Proyectos del anterior es una práctica que favorece el control.

Evaluación constante y mejora permanente del PP

Es el corazón de las buenas prácticas, ya que el sentido mismo de éstas en tanto comportamientos a desarrollar para lograr un mejor funcionamiento sólo es válido si se sostiene una genuina preocupación por optimizar los procesos, incrementar los resultados y utilizar eficientemente los recursos.

Una forma de ver esta preocupación por la mejora permanente es en relación a la introducción de modificaciones en la reglamentación del proceso.

En tal sentido, las experiencias de Rosario, Concepción del Uruguay, Maipú, Unquillo, San Fernando, La Plata, Comodoro Rivadavia, Zárate, San Martín, Resistencia, Rafaela y Morón muestran un compromiso con la propuesta de mejora permanente.

Es interesante hacer notar que la mayor parte de las experiencias que se destacan por haber adoptado lo que en el presente documento hemos identificado como buenas prácticas, como por ejemplo Rosario, San Fernando, Zárate y Morón, integran este grupo.

De esta forma, cerrando el círculo de las buenas prácticas, los cambios periódicos en la reglamentación, con el objeto de perfeccionarla, son, en si mismos, una buena práctica y una evidencia de la existencia de muchas otras.

La participación ciudadana de los jóvenes, niños, niñas y adolescentes

Las políticas participativas suman voces y miradas al espacio público, haciendo visibles demandas y problemáticas. La integración de los y las jóvenes, niños, niñas y adolescentes a la esfera pública posibilita la construcción de un nuevo ámbito de socialización política y construcción ciudadana. Esta participación en la escena pública adquiere diversas formas. Al respecto en una de las entrevistas realizada para el informe se sostiene que:

“... quienes estamos definiendo políticas públicas, debemos redefinir siempre el concepto de participación (...) que permanentemente te hagas críticas y te lo re-evalúes (...) Nosotros tenemos “La Minga” que es un evento cultural, artístico, donde la gente se encuentra, que dura todo el día (...) esa es una forma de participación, luego hay otra forma de participación que tiene que ver con una demanda puntual (...) muchos jóvenes se auto-convocan por haber sido víctimas del aparato policial...”

La participación de jóvenes, niños, niñas y adolescentes posee múltiples formas; algunas puntuales y estacionales, como los centros de estudiantes, otras sectorizadas en problemáticas específicas como la visibilización de un derecho vulnerado, (jóvenes que se auto-convocan por haber sido víctimas de abuso policial) y otras pueden ser espontáneas, como la participación en diferentes eventos culturales que los interpelan. Esta diversidad de modos de participación expresa que la juventud, la niñez y la adolescencia no son categorías que representan a conjuntos homogéneos, sino que por el contrario existe una compleja diversidad dentro de este sector.

El análisis de las entrevistas muestra la vinculación, condicionada por la estructura social, que existe en la relación que establece una persona con el Estado y en los modos en los que se apropia o no de los dispositivos participativos.

“... Para muchos grupos la única pata presente del Estado es la pata represiva, para muchos otros es la pata asistencial y para muchos otros es la no presencia...”

Otro entrevistado sostenía:

“... La escolaridad da más herramientas de participación (...) hay un hueco entre los no escolarizados (...) También alguien que trabaja puede participar en el sindicato, en la juventud sindical...”

Ante esta situación, la carencia de incentivos diferenciales para lograr interpelar a los diversos grupos de niños, niñas, jóvenes y adolescentes podría implicar un déficit de efectividad y eficiencia. Según los datos recabados en la Segunda Encuesta Nacional a Municipios con Presupuesto Participativo, podemos encontrar algunas estrategias referidas para enfrentar este problema. Por ejemplo, el programa Presupuesto Participativo Joven en Unquillo, tiene como medida de discriminación positiva *“Asesoramiento directo y acompañamiento por parte del equipo técnico a jóvenes de sectores excluidos, para apoyar su participación y expresión en las asambleas”*. En Morón el programa de Presupuesto Participativo realiza asambleas y votaciones de proyectos en las escuelas del distrito y en las Casas de la Juventud, en Zárate se realiza anualmente un evento denominado Costa Joven, que permite la integración de adolescentes asistentes a todos los establecimientos de educación media del distrito, tanto públicos como privados.

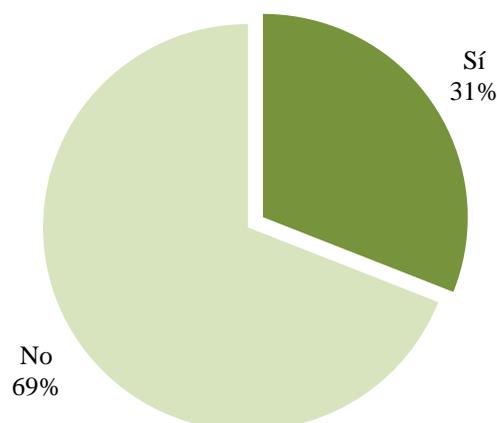
Otra de las dimensiones que deben tenerse en cuenta al analizar el efecto de las políticas públicas participativas destinadas jóvenes, niños, niñas y adolescentes es el impacto que ellas tienen sobre la comunidad, algunos de los municipios consultados enfatizaron que la existencia de políticas públicas participativas favorecía la integración de los jóvenes provenientes de distintos sectores, situación que desdibuja las fronteras socioculturales que existen al interior del territorio.

“... se empezaron a crear y fortalecer redes de organización y participación, a tal punto que estas zonas o estas regiones hacen muchas actividades que van más allá del consejo consultivo joven, que no las supervisamos nosotros, el consejo se empieza a formar como una instancia institucional que fortalece a las organizaciones (...) nosotros estamos muy estigmatizados con el tema de kilómetros, KM 30 o KM 40 (...) gente que ni se conocían y hoy los vecinos se sientan a debatir política pública...”

Por otro lado es necesario destacar que también existe un cúmulo de políticas públicas que tienden a incluir la participación⁴⁴ de este sector. Entre ellas podemos nombrar a: Rafaela Proyecto Joven (Rafaela); Concejos Consultivos (Santa Fe); Consejos temáticos (Morón); Mesas barriales de niñez y adolescencia (Quilmes); Costa Joven (Zárate); Consejo de Niños (Rosario); Consejos Participativos consultivos (Bariloche); Consejo de políticas para la niñez (Concepción del Uruguay); Mesa de concertación en niñez y juventud (Unquillo); Consejo Consultivo Joven, Consejo Municipal del Niño, joven y adolescente (La Matanza); Talleres del área de cultura dedicados al sector (Comodoro Rivadavia)

En lo referido puntualmente al PP, como se señaló en la sección de sistematización de las experiencias, encontramos un 31% de municipios que desarrollan Presupuesto Participativo Joven (ver Gráfico 14).

Gráfico 14 - ¿Existe PP Joven?



Este 31% se amplía cuando sumamos aquellos distritos como Zárate, Morón o La Plata que incluyen en el proceso a adolescentes entre 14 años (Zárate y Morón) y 16 años (La Plata).

La participación de jóvenes en el PP genera un debate en torno de los modos de integración de este sector de la población a esta política. En base a la información

⁴⁴ El 76% de los municipios encuestados declara tener otras políticas participativas además del PP.

obtenida en las entrevistas podemos diferenciar “tres modos”. El primero de ellos, refiere a la constitución de un dispositivo diferencial para ese sector, como es el caso del Presupuesto Participativo Joven; el segundo, alude a una participación general en donde no hay distinción etaria; por último, un tercer modo de integración refiere a un híbrido entre los dos primeros ya que si bien no existiría una política diferencial para los jóvenes, al interior del PP sí se realizan distinciones etarias.

Para el primer modo de integración se destacan los casos de La Matanza, Rosario, Unquillo, Las Heras (Mendoza), Santa Fe, San Fernando, Reconquista, Bariloche, San Miguel, Crespo y Maipú (Mendoza).

Para el segundo modo de integración podemos mencionar a Quilmes, Zárate, La Plata, Berisso, Concepción del Uruguay, Comodoro Rivadavia, Bella Vista, Gral. Pueyrredón, Pehuajo, entre otros.

Por su parte para el tercer caso, se destaca Morón.

Si bien excede a los objetivos del presente informe el análisis del impacto de estos modos, cabe señalar el avance que significa fomentar la participación de jóvenes para permitir una mayor integración sociopolítica, consolidando mecanismos socializadores de la democracia.

Reflexiones finales, desafíos pendientes y futuras líneas de investigación

El Presupuesto Participativa es una política de creciente difusión en nuestro país, que mediante la combinación de mecanismos de democracia representativa y participativa se propone expandir la experiencia democrática. Descansa sobre criterios de justicia social, y por tanto pretende redistribuir el gasto público pero también la palabra y el protagonismo cívico, en tal sentido procura con especial empeño llegar a los sectores más postergados.

Del mismo modo, por sus impactos sobre la administración pública local, se configura como un desafío a las estructuras administrativas tradicionales de los municipios, verticales, compartimentadas y escindidas de la dinámica propia de las demandas públicas. Plantea tres grandes desafíos: el primero consiste en lograr un nivel mayor de participación sin resignar la calidad de la misma y profundizando realmente la democracia, al funcionar como una verdadera escuela de ciudadanía. En igual sentido es insoslayable su expansión a nuevos territorios, ya que, pese a su gran crecimiento en los últimos años aún muestra un grado de penetración bastante bajo en relación a la cantidad total de gobiernos locales existentes y un patrón de concentración geográfica que hace que existan regiones enteras del país donde prácticamente se desconoce esta política.

Como segundo punto, es fundamental incrementar su potencial como mecanismo de justicia social, para ello es clave por una parte avanzar hacia discusiones de mayor envergadura, tales como las que producen en instancias temáticas, que permitan una integración real del territorio. También es clave poder incorporar a sectores de la población que hasta el momento no han visto mayoritariamente atraídos por el PP. En tal sentido es clave lograr una mayor participación de jóvenes, adolescentes y niños/as.

El tercero refiere a que, para lograr no ya la expansión, sino la mera continuidad de esta política de democracia popular es necesario lograr una mayor internalización y compromiso con los objetivos del Presupuesto Participativo por parte de las burocracias locales. Sin un abandono de las prácticas cerradas, verticales acriticas, tan incorporadas en las burocracias locales, el desarrollo del PP no podrá ser sustentable en el medio plazo. De ahí su enorme potencial para constituirse en un elemento, no sólo de

innovación sino también para contribuir a un proceso dinámico de cambio de toda la gestión municipal.

En relación a futuras líneas de investigación e intervención, surgen algunas cuestiones de particular interés.

Por una parte es clave lograr una mejor comunicación, especialmente con la población joven y adolescente, en pos de lograr su participación. En tal sentido corresponde investigar estrategias de intervención acordes a sus problemáticas, sea buscando la forma de integrarlos al PP general, sea mediante una mayor difusión del PP Joven, cuyo funcionamiento en las experiencias en que actualmente se aplica correspondería también estudiar con mayor detenimiento. También debería prestarse atención a modalidades de participación dirigidas a los niños y a las niñas, como por ejemplo, formas de PP adaptadas a su idiosincrasia.

También es importante investigar e intervenir en la línea de lograr un mayor compromiso y una mayor apropiación de la política de PP por parte del aparato administrativo y de los poderes legislativos municipales.

Finalmente, el logro de información actual, lo más amplia y representativa posible, como la contenida en el presente documento, es algo que hay que procurar mantener de modo tal de contar con una base para establecer un Observatorio del Presupuesto Participativo en Argentina, que sirva como banco de registro de experiencias y como referencia para mejorar los procesos existentes y para asistir a gobiernos locales interesados en desarrollar esta política de empoderamiento popular en sus territorios.

Anexo I: Listado de políticas públicas participativas y proyectos innovadores o destacados

Municipio	Listado de políticas participativas (además del PP)		
Bella Vista; Resistencia; Maipú; San Miguel; Rafaela; Rosario; Córdoba; Partido de la Costa; Zárate; Cañada de Gómez; Bariloche; Gral. Pueyrredón; Santa Fe; San Fernando; Mendoza; Comodoro Rivadavia; Concepción del Uruguay; Sunchales; Unquillo; Morón; Quilmes; La Matanza; San Martín; Reconquista, Villa María	Comisiones Vecinales	Planificación de usos del suelo	Cultura y planes participativos en salud
	Plan Estratégico	Consejos temáticos	Juntas de Veedurías de Obras Públicas
	Mesas de Gestión	Mesas barriales de niñez y adolescencia	Audiencias Públicas
	Gabinete en los barrios	Consejo Municipal de Educación	Foro de Seguridad
	Rafaela Proyecto Joven	Ferias agroecológicas	Políticas Deportivas coordinadas con diferentes actores
	Juntas de Participación Vecinal	Planeamiento Estratégico	Consejo de Políticas Sociales
	Centro de Gestión de Reclamos Vecinales	Mejora tu cuadra	Fondo instituciones de bien público
	Jornadas de Trabajo Solidario	Consejo Universitario Rafaela	Diseño de plazas
	Consorcio de Caminos Rurales	Plan de Marketing Turístico	Consejos vecinales en cada UGC.
	Consejo de Planeamiento Estratégico	Costa Joven	Consejo de Turismo
	Concejos Consultivos	Fundación para el Desarrollo de Cañada de Gómez	Consejo Participativo
	Plan Estratégico	Mesas de concertación barriales	Agenda XXI
	Red de Organizaciones Intermedias	Área de Cultura: desarrolla acciones que tienden a la participación,	Agenda Estratégica 2010-2016
Comodoro para Todos	Comisión Patrimonio Cultural	Consejos Participativos consultivos	

Planificación estratégica participativa	Carnavales	Promoción de cooperativas en la ejecución de obras del PP
Consejo de políticas para la niñez	Defensor del Pueblo	Asambleas Plan Urbano.
Comisión para la promoción de la Cultura	Consejo Consultivo Joven	Parlamentos Juveniles
Mesas de concertación en discapacidad, niñez y juventud	Foro de la Producción	Mesa de gestión municipal para vivienda social
Audiencias Públicas	Plan Integral de Seguridad Humana	Centros de Promoción Barriales
Consejo de la Tercera Edad	Programa Rosario Hábitat	Encuesta Anual de Satisfacción y Expectativa Ciudadana
Consejo Municipal del Niño, joven y adolescente	Banca Abierta del Honorable Concejo Deliberante	Mesa de Gestión de los Centros Integradores Comunitarios
Consejos Barriales	Parlamento de los Niños	Consejo Deliberante Estudiantil
Consejo Asesor del Área de la Mujer	Honorable Consejo Municipal en los barrios	Consejo de Discapacidad

Municipios	Proyectos innovadores y/o destacables		
Pehuajó	SUM		
Concepción del Uruguay	Skate Plaza	Actividades comunitarias en Villa Las Lomas	SUM Barrio San Isidro
Comodoro Rivadavia	Relevamiento Técnico para la Elaboración de un Programa de Mejoramiento Barrial	Recuperación Parque Médanos	Construcción de gabinetes en un Centro de Promoción Barrial
San Martín	Reconversión del Hospital Fleming (2008)	Desarrollo de centros comerciales a cielo abierto (2006)	Proyecto integral en obras públicas (2008)
Neuquén	Proyecto Integral Barrio Bardas Soleadas	Unimos Esfuerzos Hacemos Veredas	Construcción Sede Vecinal
La Matanza	Plaza Monseñor Bufano	Encuentros Juveniles	Cine en los Barrios
Rosario	Orquesta social sinfónica de barrio Ludueña	A todos lados con la bolsa de mandados	Rock del bicentenario
Morón	Fondo Rotativo Solidario	Actividades deportivas para personas con discapacidad,	Programa Morón Recicla
San Fernando	Manos a la cuadra	Recolección de aceite vegetal usado en San Fernando	Menos animales sueltos animales más sanos
La Plata	Estudio, diseño y realización de rampas para discapacitados en una zona urbana de 4 km2	Parquización de espacio público, con pista de skate, en un predio del casco urbano.	Compra de inmueble para una escuela pedagógica de la periferia más alejada del casco urbano..
San Salvador de Jujuy	Escuela Deportiva en Alto Comedero		
Berisso	Equipamiento aparatos Gimnasia para tercera edad	Parquización de espacios verdes con especies arbóreas típicas de la zona	Sala de lectura en Unidad Sanitaria N° 35
Unquillo	EPA! (Escuela del Pueblo de Artistas).	Encuentros Deportivos Interbarriales	Pista de Skate
Rafaela	Cultura a la vuelta de la esquina	Centros Tecnológicos Barriales	Refuncionalización de la Plaza Eva Perón

Sunchales	Cuidado del Canal Norte		
Maipú	Cooperativa “La Rañatela”	Escuela Integral de Fútbol uniendo la educación y el deporte	Turismo Ecológico y Educativo Laguna del Viborón
San Miguel	Contra la Violencia de Género Foro Barrial Don Alfonso	Taller de Murga Foro Juvenil Manuelita	
Partido de la Costa	Centro Comunitario en San Clemente	Polideportivo con pista de Skate en Santa Teresita	Segunda etapa de la obra del Parque Gral. Lavalle
Las Heras	CEDRYS (Centro Deportivo, Recreativo y Social)	Pintemos Nuestro Barrio	Generando Futuro
Corrientes	Casitas para el Barrio Esperanza	Chimenea “COM”	Perforación de agua
Mendoza	Campaña de educación ambiental	Plan integral de recambio forestal	Control poblacional de perros y gatos callejeros
Reconquista	Campaña de castración y cuidado de animales con quirófano móvil	Talleres de capacitación en oficios (carpintería, soldadura y costura)	
Santa Fe	B° Alto Verde	B° Nuevo Horizonte	B° Guadalupe
Gral. Pueyrredón	Biblioteca parlante para discapacitados visuales con jardín botánico de plantas aromáticas	Módulo de “playón deportivo-pista de skate-juegos” en plazas	Subsidio para “oficiales albañiles pedagogos” que capacitan en obra a jóvenes del barrio.
Río Grande	Apoyo Escolar	Creciendo Juntos	Piedra Libre
Zárate	Aguas Claras	Juguemos al Basquet	Petete y Trapito
Quilmes	Acciones de reordenamiento urbano	Generación de un medio de comunicación gráfico local	Puesta en valor de la Localidad de Don Bosco
Villa María	Circuito de Salud – Plaza Gregoria Matorras Barrio Las Playas	Playón deportivo para niños – Barrio Trinitarios	Construyendo la identidad del Barrio. Barrio industrial

Anexo II: Banco de proyectos innovadores y/o destacables. Ordenados según mención del encuestado/a

Banco de proyectos innovadores y/o destacables -Según primera mención-		
Municipio	Nombre	Descripción
Pehuajo	SUM	Salón de Usos Múltiples para realizar talleres, charlas y eventos culturales.
Concepción del Uruguay	Skate Plaza	Diseño y construcción de una skate-plaza con sector de juegos infantiles. Servirá para practicar deportes como skateboard, bicicleta y rollers.
Comodoro Rivadavia	Relevamiento Técnico para la Elaboración de un Programa de Mejoramiento Barrial	El proyecto aprobado se focaliza en la zona alta de la ciudad. La conformación de los barrios que integran esta zona se produce con asentamientos espontáneos en la década del 40. Época en que se registra una importante corriente migratoria. La proveniente de países limítrofes, sobre todo Chile, elige la ladera del cerro para construir sus viviendas. El crecimiento de estos barrios no ha sido concordante con la dotación de servicios, infraestructura, obra pública en general. La topografía del lugar ha sido un condicionante, para revertir la situación y generar mejores condiciones de vida, los vecinos proponen que se lleve adelante un estudio técnico de la zona en vistas a desarrollar un programa de mejoramiento barrial. Actualmente el estudio y propuesta de obra ha finalizado. Es importante señalar dos aspectos posibilitadores de la ejecución del proyecto: el acompañamiento de una de las áreas municipales: Planeamiento Urbano quien se constituyó en interlocutor entre vecinos y empresas
San Martín	Reconversión del Hospital Fleming (2008)	Reconvertir al Fleming en un hospital con mayor funcionalidad en términos de la atención de pacientes, ampliando el horario de atención e incorporando especialidades
Neuquén	Proyecto Integral Barrio Bardas Soleadas	Mejoramiento Barrial a través de la Construcción de Bancos, Mesas, Iluminación, Riego por aspersión en las distintas plazas del Barrio.
La Matanza	Plaza Monseñor Bufano	Se ha consensado con las instituciones participantes en enfocar el Presupuesto Participativo a la transformación de la Plaza Monseñor Bufano De Virrey del Pino en un espacio integral deportivo, ya que dicha plaza es considerada objeto patrimonial y de cuidado de toda la comunidad. Brindar un espacio deportivo para los niños, adolescentes y adultos de la comunidad a través del mejoramiento de la infraestructura de la Plaza Monseñor Bufano.

Rosario	Orquesta social sinfónica de barrio Ludueña	Formada a partir de su aprobación en el Presupuesto Participativo, la Orquesta Escuela de barrio Ludueña comenzó a funcionar en 2006 como un proyecto que va más allá de la formación musical. Destinado a chicos de 3 a 15 años, es además un espacio de contención, una posibilidad de acercamiento a la cultura y, por qué no, a un posible horizonte laboral. En ese marco, son más de 140 jóvenes los que participan de los 14 talleres incluidos en un plan financiado por la Secretaría de Cultura y Educación municipal, que cuenta con el respaldo de la Institución Salesiana Nuestra Señora del Rosario y de la Fundación Allegro Argentina, y que es gestionado por el departamento cultural del Centro Municipal Distrito Noroeste.
Morón	Fondo Rotativo Solidario	Es una iniciativa de las trabajadoras vecinales del Plan Más Vida de Castelar Sur y fue un proyecto ganador del Presupuesto Participativo de 2009. La implementación está teniendo un importante impacto en el territorio y los objetivos planteados inicialmente se vienen cumpliendo de manera satisfactoria. Este proyecto plantea la continuidad del Fondo de préstamos que les permita a las familias y / o personas adjudicatarias resolver problemas de viviendas en riesgo o inhabitables, que impacten de modo directo en sus condiciones sanitarias y calidad de vida. Por ejemplo: pisos, pozos, tanque de agua, conexiones domiciliarias (gas, electricidad, agua), reparación de paredes, techos y aberturas. La devolución de cada préstamo se hace en dinero en efectivo y en cuotas de bajo monto. Se destinará un nuevo monto para ampliar la cantidad de personas/familias adjudicatarias y, asimismo, actualizar el monto a adjudicar, ya que se estima una inflación para el año 201
San Fernando	Manos a la cuadra	El proyecto plantea el mejoramiento urbano en la zona delimitada por Av. Perón, Colón, Escalada y Gral. Pinto a partir del embellecimiento de frentes de interés social, colocación de refugios, forestación, poda y extracción de raíces. También prevé el mejoramiento de la iluminación y la realización de una campaña de higiene urbana. Si bien no resultó electo, fue una idea innovadora en el sentido que se incluía la participación de actores institucionales y vecinos en las acciones de mejoramiento previstas para el barrio. Los vecinos elaboradores se constituyeron en un grupo con objetivos muy claros, armaron un blog y trabajaron en la concientización sobre la higiene urbana y el mejoramiento del barrio, aun sin disponer de los recursos de Presupuesto Participativo.
La Plata	Rampas para discapacitados en una zona urbana	Estudio, diseño y realización de rampas para discapacitados en una zona urbana de 4 km2
San Salvador de Jujuy	Escuela Deportiva en Alto Comedero	Contener a los niños y jóvenes del sector a través del deporte
Berisso	Equipamiento aparatos Gimnasia para tercera edad	Se instalaron en la sede social de una institución aparatos de gimnasia para que puedan ser utilizados por pacientes de la tercera edad que necesiten rehabilitación física. El uso es totalmente gratuito para cualquier habitante de la ciudad, no es necesario ser socio de la institución

Unquillo	EPA! (Escuela del Pueblo de Artistas).	Su objetivo es garantizar el acceso a la formación y la expresión artística de los y las jóvenes. Se trata de una escuela gratuita de arte para jóvenes, instalada en una antigua casona municipal, donde se desarrollan talleres de distintas disciplinas artísticas, definidas por los jóvenes en el proyecto y que se vinculan con rasgos destacados de la identidad de Unquillo: disciplinas de carnaval y circo, música, plástica, teatro.
Rafaela	Cultura a la vuelta de la esquina	Se trata de un proyecto elaborado en conjunto con las instituciones culturales y sociales del barrio 30 de octubre en el cual se planteó un cronograma de diversas propuestas culturales relacionadas al teatro, las artes plásticas, la música, fotografía, entre otras. Asimismo, se realizan talleres educativos y culturales permanentes en la sede vecinal. Está orientado a niños, jóvenes y adultos. La coordinación de las actividades está a cargo de un gestor cultural del municipio y representantes de las principales instituciones. Teniendo en cuenta que la sede vecinal se inauguró recientemente se intentó promover este espacio como lugar de encuentro a partir de las actividades artísticas. A diferencia de otras propuestas de inversión en infraestructura, aquí se privilegió la inversión en valores intangibles.
Súchales	Cuidado del Canal Norte	Concientizar a los vecinos sobre el cuidado y limpieza del Canal Norte que atraviesa la ciudad de este a oeste y zonas aledañas.
Maipú	Cooperativa “La Rañatela”	Creación de un taller protegido de producción para la inclusión laboral de personas con discapacidad intelectual del departamento. Los Jóvenes con una discapacidad intelectual cuando finalizan los estudios primarios y post primarios especiales, no encuentran instituciones donde desarrollar capacidades laborales. Es por este motivo que se presento este proyecto con el fin de guiar a estas personas armando un taller con supervisores a cargo en el cual pudieran producir elementos que comercializan en los mercados locales y provinciales, para lograr la auto-sustentabilidad de la institución a fin de poder cubrir los sueldos de los supervisores a cargo y las personas con discapacidad de acuerdo a su categoría.
San Miguel	Contra la Violencia de Género Foro Barrial Don Alfonso	Contratar un equipo de profesionales (abogado, asistente social y psicólogo) para brindar asesoramiento a personas que sufran violencia de género. Distintas instituciones del barrio están realizando acciones en esta temática, capacitando y formando promotores que detecten y ayuden a las personas que sufran violencia de género. el equipo cumpliría funciones de orientación.
Partido de la Costa	Centro Comunitario en San Clemente	Centro de inclusión social, cultural, educativa y deportivo, ubicado en el predio donde existe la pileta climatizada (obra realizada por presupuesto participativo en el año anterior) y la futura escuela técnica.
Las Heras	CEDRYS (Centro Deportivo, Recreativo y Social)	Mejorar la calidad de vida de la comunidad involucrada a través de su participación en lo cultural, social y deportivo.

Corrientes	Casitas para el Barrio Esperanza	Originalmente la Asamblea aprobó la reparación de casillas de emergencia que se encontraban en peor estado. Luego descubrimos que en realidad esos vecinos eran dueños del lote en que esas casillas estaban asentadas (eran parte de un antiguo loteo del Instituto Correntino de Viviendas), por lo que se podía pensar en una mejora aún mayor. El área ejecutora proyectó una casilla de madera con entepiso, muebles y un baño ecológico (pues esa zona no cuenta con servicio cloacal). El presupuesto asignado cubría a 14 familias, pero gestión de recursos nacionales mediante, ese número se incrementó en creces.
Mendoza	Campaña de educación ambiental	capacitación a niños y jóvenes en edad escolar para que comiencen a concientizarse sobre la importancia del cuidado del medio ambiente y el reciclado de residuos, para que sean agentes potenciadores en su entorno familiar. Se desarrolló a través de una obra teatral llamada “Mendoza te quiero + limpia” que se proyectó en todas las escuelas primarias y varias secundarias del territorio municipal, con la autorización de la Dirección General de Escuela de la Provincia.
Reconquista	Campaña de castración y cuidado de animales con quirófano móvil	Concientizar a la ciudadanía acerca de la importancia del cuidado responsable de las mascotas
Santa Fe	B° Alto Verde	Desde 2008 se llevo a cabo la construcción de un Polideportivo, cuenta con dos piletas de natación y vestuarios totalmente equipados. Además, el gimnasio posee 18 reflectores que permiten la práctica deportiva nocturna de los chicos y jóvenes que se acercan a diario al lugar. Se edificó un salón de usos múltiples (SUM) y se prevé la realización de un depósito, una cocina, una sala de primeros auxilios, un espacio donde se emplazará la administración del lugar y una zona de estacionamiento. Durante el verano, el Polideportivo es utilizado por los niños como Colonia de vacaciones y permite el cumplimiento de actividades deportivas curriculares de las escuelas del barrio.
Río Grande	Apoyo Escolar	Este proyecto tiene como objetivo la participación del municipio, en la prevención del fracaso escolar y el sostenimiento de la escolaridad en búsqueda de dar respuesta a la deserción y repitencia escolar de los niños de diferentes sectores de la ciudad a través de la construcción de espacios de apoyo escolar. La iniciativa se puso en marcha en el Foro de la ciudad en marco del Presupuesto Participativo 2005. Sin embargo, cabe destacar que quienes asistieron a la diversidad de los espacios eran niños y jóvenes no habían formado parte de la experiencia del año anterior, a raíz de esto han resuelto positivamente su situación escolar. Esta propuesta de política pública se realiza en forma articulada entre alumnos pertenecientes al Instituto Superior del Profesorado Río Grande y de la Universidad de la Patagonia Austral, ambas instancias formativas en convenio con la Universidad Tecnológica Nacional.
Zárate	Aguas Claras	Potabilizadores comunitarios de agua para abastecer a 200 familias isleñas

Quilmes	Acciones de reordenamiento urbano	Acciones de planificación participativa para la planificación urbana de la zona del Triángulo de Bernal. Objetivos: Mejorar con acciones de corto, mediano y largo plazo el núcleo urbano del Triángulo de Bernal. Facilitar circulación vehicular y peatonal. Mejorar condiciones de seguridad. Hacer una bajada del Acceso que reemplace a la bajada sobre calle Bermejo. Iniciar un proceso de planificación participativa para un Plan Integral del Sector. El proyecto presenta acciones de corto, mediano y largo plazo, para intervenir en el reordenamiento de un núcleo urbano de gran impacto territorial, con la conformación de un grupo mixto socio gubernamental de planificación y gestión.
Villa María	Circuito de Salud – Plaza Gregoria Matorras Barrio Las Playas	Promover el deporte en los adultos mayores principalmente, para mejorar su calidad de vida. El recorrido que consta de una senda peatonal perimetral de 350 metros lineales y otra de 75 metros de extensión, donde se destacan diferentes estaciones con dispositivos específicos para la realización de diversos ejercicios físicos.

Banco de proyectos innovadores y/o destacables -Según segunda mención-

Municipio	Nombre	Descripción
Concepción del Uruguay	Actividades comunitarias en Villa Las Lomas	Establecer una copa de leche que funcione los sábados y domingos, fortalecer el proyecto "Más útiles para nuestros niños", realizar un cine móvil, mejorar el roperito comunitario, fortalecer el Salón ALCO, apoyar la "Caminata Feliz" y organizar la campaña "Más amor en navidad".
Comodoro Rivadavia	Recuperación Parque Médanos	Los vecinos proponen la recuperación de un extenso espacio verde: m2 aproximadamente. Este espacio fue propiedad de SUPE Sindicato Unido de Petroleros Estatales hasta la década de los 90 cuando ocurre la privatización de la empresa estatal YPF y el sindicato determina el loteo y venta de las tierras de su propiedad. El parque quedó en el centro de esta nueva urbanización hoy conocida como B° Médanos. La construcción de las viviendas se realizó sin tomar en cuenta este espacio verde que en épocas de esplendor de YPF constituía el espacio de recreación y encuentro de los trabajadores y familia ypefiana. El parque se encontraba totalmente abandonado: con escombros, basura, forestación sin mantenimiento y en muchos casos con plagas y sin posibilidades de recuperación. Teniendo en cuenta esta situación se elabora un proyecto que tiene en cuenta el relevamiento y recuperación de lo existente elaborando una propuesta paisajista, dotando al espacio de infraestructura básica.

San Martín	Desarrollo de centros comerciales a cielo abierto (2006)	Remodelación de la Peatonal Crucero Gral. Belgrano. Se peatonalizó la principal calle comercial céntrica. Incluyó además el cambio de iluminación y la eliminación de la contaminación visual provocada por la proliferación de carteles
Neuquén	Unimos Esfuerzos Hacemos Veredas	Auto Construcción de veredas , los vecinos ponen mano de obra y Sociedad Vecinal materiales
La Matanza	Encuentros Juveniles	Generar espacios de participación para los Jóvenes de los barrios de Villa Dorrego, B° Las Nieves e Independencia, de la localidad de González Catán-
Rosario	A todos lados con la bolsa de mandados	Objetivos y breve descripción. Proyecto tendiente a reducir la utilización de bolsas en los supermercados. Se realizó campañas masivas a vía pública, sorteos de changuitos, presencia en eventos deportivos, etc.
Morón	Actividades deportivas para personas con discapacidad,	El proyecto deportivo está dirigido a generar un espacio recreativo de carácter pedagógico y formativo, para contribuir a la formación física, intelectual, afectiva y social de niños, niñas y adolescentes con discapacidad motriz. Es un instrumento de participación comunitaria que aborda el mejoramiento de la calidad de vida, la socialización y la integración. Para esto se realizarán jornadas en la Escuela Especial Municipal Mi Futuro, sobre todo, para personas con discapacidad motriz. El proyecto contempla la compra de insumos necesarios para las jornadas y la contratación de docentes. En cuanto a la remodelación de la Escuela se realizará la parquización y la pintura del patio, el acondicionamiento de los baños para personas con discapacidad y la construcción de rampas.
San Fernando	Recolección de aceite vegetal usado en San Fernando	Los objetivos del proyecto son la recolección de aceite vegetal usado para la elaboración de biocombustible y la organización de una red de recolección en hogares y comercios gastronómicos, con la instalación de un centro de acopio primario y realización de campaña informativa para la adhesión de los vecinos. Si bien este proyecto no resultó ganador en las elecciones de su zona, el Municipio ejecutó las acciones previstas a través del Plan Bio. Durante 2010 se recolectaron 13.515 litros de aceite vegetal usado, beneficiando a seis instituciones sin fines de lucro con la entrega de \$ 6.757 en todo el Distrito.
La Plata	Parquización de espacio público, con pista de skate, en un predio del casco urbano.	Parquización de espacio público, con pista de skate, en un predio del casco urbano, que pueda contener a las decenas de skaters que hoy no tienen un espacio específico y que utilizan distintos edificios públicos y plazas.
Berisso	Parquización de espacios verdes con especies arbóreas típicas de la zona	Parquización de espacios verdes con especies arbóreas típicas de la zona. proyecto y supervisión a cargo de la Facultad de Agronomía dependiente de la UNLP
Unquillo	Encuentros Deportivos Interbarriales	Su objetivo es promover la integración de los y las jóvenes de los distintos barrios de la ciudad a través de la práctica deportiva. Se trata de encuentros deportivos (fútbol y hándbol) todos los fines de semana en diversos barrios de la ciudad. Los encuentros son organizados por una Comisión Juvenil Interbarrial que se reúne periódicamente con el Área de Deportes Municipal.

Rafaela	Centros Tecnológicos Barriales	Mediante esta iniciativa, se instalan computadoras e impresoras con acceso a internet en las sedes vecinales de los abiertos, de manera de promover el acceso a las nuevas tecnologías a todos los vecinos de forma gratuita. También se desarrollan cursos de computación y se orienta a los vecinos en la realización de trámites y consultas en la web.
Maipú	Escuela Integral de Fútbol uniendo la educación y el deporte	Implementar en la comunidad nuevas herramientas de estudios fundamentales para el futuro educativo de los alumnos y capacitación para niños, jóvenes y adultos. Esta escuela comenzó brindándose a los chicos que realizaban deportes en la escuela de Fútbol y se abrió a toda la comunidad ya que asisten alumnos desde 4 años hasta 85 años. En clases de Inglés, Computación, Apoyo Escolar, Gabinete Psicopedagógico, Gabinete Psicológico y PPOEF (Orientación Educativa para la Familia) Con el proyecto se pagan los sueldos a los profesionales, de esta manera resulta más accesible a los beneficiarios y se le otorga materiales que facilita el dictado de los mismos. Se crea un ambiente de contención, donde se fomenta e incrementa conocimiento.
San Miguel	Taller de Murga Foro Juvenil Manuelita	Formar una murga barrial que cuente la historia del barrio
Partido de la Costa	Polideportivo con pista de Skate en Santa Teresita	Inclusión de niños y jóvenes del barrio las quintas en los deportes y la recreación.
Las Heras	Pintemos Nuestro Barrio	Embellecimiento barrial mediante la participación de su comunidad. cada vecino, colaborando en lo propio y en lo de su comunidad, generando la elevación de la autoestima y un profundo sentimiento de solidaridad
Corrientes	Chimenea “COM”	Forma parte del arreglo de una plaza. Lo destacable es que los vecinos pusieron énfasis en recuperar una chimenea antigua, vestigio de la fábrica FACOMATE, alrededor del cual se creó el barrio.
Mendoza	Plan integral de recambio forestal	Censar las especies de árboles públicos de las distintas calles del municipio evaluando su estado vegetativo y su pertinencia para áreas urbanas. Evitar alergias provocadas por algunas especies arbóreas.
Reconquista	Talleres de capacitación en oficios (carpintería, soldadura y costura)	La promoción social ascendente de quienes asisten a los talleres al favorecer en ellos capacitación necesaria que les permitirán ingresar al mundo del trabajo.
Santa Fe	B° Nuevo Horizonte	Mayo de 2011- la construcción de un Centro de Atención Primaria de la Salud, el cual está ubicado en la intersección de las calles Monseñor Rodríguez y Carranza. El espacio benefició a más de 2.000 vecinos de la zona, cuenta con consultorios, laboratorio, enfermería, sala de primeros auxilios, administración y un salón de usos múltiples. De tal manera, el lugar ofrece un servicio acondicionado para la Atención Sanitaria Primordial, que abarca las prácticas de: Pediatría, Clínica Médica, Gineco-Obstetricia y Odontología, diariamente. Paralelamente, se busca ampliar el nivel de atención para que incluya mensualmente prácticas de: Cardiología,

		Oftalmología, Dermatología y Salud Mental.
Río Grande	Creciendo Juntos	Desde las experiencias personales de desencuentro en la cotidianidad surgió en el Foro de la Ciudad en el marco del Presupuesto Participativo 2008, ante la necesidad de padres de niños con TGD de capacitarse y poder acompañar a sus hijos a lo largo de su crecimiento, al mismo tiempo formar recursos humanos genuinos brindando herramientas a terapeutas, profesionales de la salud y de la educación para contribuir a una mejor calidad de vida de este colectivo. Uno de los aspectos significativos de la propuesta fue la activa participación e involucramiento de otras instituciones de la comunidad, promoviendo el fortalecimiento del capital social de Río Grande. Así se trabajó, de manera conjunta y con una perspectiva de gestión asociada con Desarrollo Pleno para Nuestros Hijos (Asociación Civil, sin fines de lucro) que trabaja para el desarrollo equitativo e inclusivo.
Zárate	Juguemos al Básquet	Construcción de mini playones para jugar al básquet
Quilmes	Generación de un medio de comunicación gráfico local	Generar una herramienta de comunicación local, de tipo gráfica, que permita la difusión, comunicación y organización de la comunidad local de Villa Azul y Villa Itatí. El proyecto involucra equipamiento y articulación para la capacitación.
Villa María	Playón deportivo para niños – Barrio Trinitarios	Generar un espacio de encuentro para los y las niñas del sector, que tenga como principal eje el deporte. Se realizó la conexión entre el centro vecinal y el playón deportivo, construyendo una senda perimetral, playón de básquet, hándbol y juegos entre otras cosas.

Banco de proyectos innovadores y/o destacables -Según tercera mención-

Municipio	Nombre	Descripción
Concepción del Uruguay	SUM Barrio San Isidro	Construcción de un salón de usos múltiples en barrio San Isidro, más el mantenimiento de los juegos existentes en el predio y el fomento a realizar actividades comunitarias que fortalezcan el espíritu de comunidad y solidaridad entre los vecinos.

Comodoro Rivadavia	Construcción de gabinetes en un Centro de Promoción Barrial	La propuesta surge por iniciativa de un grupo de vecinos y organizaciones que conforman una red comunitaria que desarrolla su accionar en una de las zonas más complejas de la ciudad en cuanto a cantidad de población, situaciones de violencia, heterogeneidad de la población, adolescentes y jóvenes no incluidos en espacios de educación formal. Aprobado el proyecto, uno de los actores involucrados: el Centro de Promoción Barrial, organización dependiente de la municipalidad, lo toma como estrategia para convocar a jóvenes que se involucren en la ejecución del mismo. En este marco surge una capacitación organizada por la escuela de Formación laboral logrando incorporar a 11 jóvenes quienes como parte de la práctica del curso al que asisten: construcción en seco, construyen los gabinetes. En este proceso ha sido fundamental el acompañamiento de adultos comprometidos que generaron un espacio de inclusión.
San Martín	Proyecto integral en obras públicas (2008)	Acordado por más de 50 instituciones de la zona que lo acercaron como documento de discusión, el proyecto finalmente incluyó: Bacheo - Mejoramiento de accesos - Tomado de juntas - Iluminación en el perímetro de los establecimientos educativos y las franjas de mayor riesgo - Instalación de Bombas despresoras, para la localidad de José León Suárez
Neuquén	Construcción Sede Vecinal	Colocación de Vecinal Prefabricada.
La Matanza	Cine en los Barrios	Esta propuesta surge de la necesidad de brindar “a todos” la posibilidad de acceder a un medio audiovisual con la tecnología adecuada para ofrecer cine en los barrios de Virrey del Pino. Fomentar eventos culturales y sociales en los barrios de bajos recursos.
Rosario	Rock del bicentenario	Concurso de bandas locales con posterior edición de CD
Morón	Programa Morón Recicla	El Municipio de Morón viene desarrollando acciones con el fin de implementar una Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU) que consiste en promover la separación de los residuos en origen (en las casas) y organizar grupos de trabajo cooperativo que valoricen los materiales reciclables. Este proyecto propone la recolección semanal, mediante la instalación de Puntos de Recepción Móviles ubicados en espacios estratégicos y, además, la realización de campañas de sensibilización. Se trabajará en escuelas con la modalidad de Agenda Ambiental Escolar a través de talleres con niños y niñas, equipos docentes y directivos, cooperadoras y la comunidad educativa en general. Para la promoción ambiental un equipo visitará los hogares para que adhieran al Programa de Recolección Diferenciada y se desarrollarán jornadas recreativas. A su vez, con las áreas comerciales se podrán definir criterios para que aporten sus materiales reciclables.

San Fernando	Menos animales sueltos animales más sanos	El proyecto prevé la esterilización y vacunación masiva de perros y gatos en los barrios más vulnerables del Partido y la realización de campañas de concientización sobre tenencia responsable de animales con el fin de mejorar la salud pública de la población. Este proyecto fue elaborado y elegido en más de una zona del Partido, recibiendo el apoyo de muchos vecinos. Si bien estas acciones estaban siendo ejecutadas desde el Centro Municipal de Zoonosis, los vecinos planteaban la necesidad de hacerlo de manera más cercana a los puntos problemáticos, realizándolo en instituciones intermedias (sociedades de fomento, clubes) de los barrios. Luego de cierta resistencia de los técnicos que asesoraron en la cuestión, el proyecto fue elaborado, ganó las elecciones en dos ediciones del Programa y en 2009 fue la acción más reconocida por los vecinos (interrogados a través de la Encuesta Anual de Satisfacción y Expectativas Ciudadanas) como una iniciativa producto del Programa. Asimismo, ha sido
La Plata	Compra de inmueble para una escuela pedagógica de la periferia más alejada del casco urbano..	Compra de inmueble para una escuela pedagógica de la periferia más alejada del casco urbano, que hoy desarrolla su actividad en una pequeña casa prestada.
Berisso	Sala de lectura en Unidad Sanitaria N° 35	La construcción de una sala de lectura en la Unidad Sanitaria N° 35 para ser utilizada por los niños de la zona
Unquillo	Pista de Skate	Su objetivo es promover la práctica de expresiones juveniles urbanas (skate, bike, graffitis). Se trata de la instalación de una pista acondicionada en el mismo predio donde se encuentra la Escuela de Arte.
Rafaela	Re-funcionalización de la Plaza Eva Perón	Se re-funcionó un espacio verde a través de distintas propuestas: la jerarquización del espacio construyendo murales con fotografías de Eva Perón, se incorporó mobiliario nuevo, se reconstruyeron las sendas perimetrales e interiores para mejorar la accesibilidad y circulación y se implementó un sistema de iluminación sustentable a partir de la incorporación de paneles de energía solar.
Maipú	Turismo Ecológico y Educativo Laguna del Viborón	(PAR Joven) Brindar un servicio de capacitación a los jóvenes del territorio, a fin de que ellos asesoren turísticamente a los visitantes del lugar sobre flora y fauna de la reserva. La zona de la Laguna del Viborón, Propiedad del Club de Pesca Deportiva Cristóbal Colon en Maipú “Área de interés Ecológico Municipal y de Uso Sustentable”. Con este proyecto los Jóvenes recibieron capacitación y formación para ser custodio del ambiente y guías de sitio. También recibieron materiales para realizar turismo en la laguna. Esto sirve para hacer conocer las distintas especies de aves que existen en la zona de la laguna, ya que es una reserva y aprovecha las riquezas que nos ofrece la naturaleza, mantener la flora y fauna nativa.
Partido de la Costa	Segunda etapa de la obra del Parque Gral. Lavalle	Continuación de la puesta en valor del parque Gral. Lavalle, con inclusión de un vivero – escuela y distintos lugares para deportes y esparcimiento de los habitantes estables y para el turismo.

Las Heras	Generando Futuro	Se construyeron comunitariamente las veredas del barrio, con material aportado por el municipio y mano de obra aportado por la comunidad. Con este proyecto se persiguieron los mismos objetivos que con “pintemos nuestro barrio
Corrientes	Perforación de agua	Se realizó en dos barrios más alejados del centro de la ciudad: uno de los cuales recibe agua contaminada del municipio vecino, y otro de los cuales cuenta con una perforación que los mismos vecinos gestionaron y administran mediante una mínima cuota. Es destacable como estos proyectos además de resolver una necesidad vital, contribuyen significativamente a la organización comunitaria.
Mendoza	Control poblacional de perros y gatos callejeros	Adquisición de un equipo quirúrgico móvil para castración de animales en zonas vulnerables con alta concentración de perros y gatos en situación de abandono o de propietarios de escasos recursos, para controlar la proliferación de los mismos. En paralelo, capacitación para una tenencia responsable de mascotas con folletería alusiva
Santa Fe	B° Guadalupe	Construcción del “Paseo del encuentro”, que implica un espacio ferial a cielo abierto, anfiteatro, parque lineal y plaza de juegos infantiles. Cabe señalar que, previo a las elecciones, los residentes de la zona acordaron destinar un porcentaje del medio millón de pesos a la recuperación de la Estación Guadalupe, sobre la que ya trabaja el Municipio.
Río Grande	Piedra Libre	Tiene como objetivo brindar espacios de recreación, tiempo libre para niños y jóvenes en el cual puedan desarrollar su imaginación y creatividad, pero constituyéndose como un espacio de socialización donde a partir de la relación entre pares se genere un espacio de aprendizaje y problematización. El proyecto fue coordinado por una socio pedagoga. En definitiva “Piedra Libre” pretendió ser un espacio de recreación y juegos que le permitió a los niños y jóvenes descubrir nuevas facetas de su imaginación, pensar en numerosas alternativas para un problema, desarrollar diferentes modos y estilo de pensamiento y favorecer el cambio de conducta, rescatando la curiosidad, el asombro, la espontaneidad y la autenticidad.
Zárate	Petete y Trapito	Enseñar oficios para obtener salida laboral
Quilmes	Puesta en valor de la Localidad de Don Bosco	Componentes que están relacionados a la mejora de la conectividad de la Localidad con Wilde, la identificación y embellecimiento del ingreso, la señalización de arterias principales y la puesta en relieve de sus instituciones y organizaciones mediante un mapa guía institucional. Involucra el accionar de diversas áreas de gobierno municipal
Villa María	Construyendo la identidad del Barrio. Barrio industrial	Generar acciones que incorporen a los cuatro sectores del barrio, permitiendo así construir una identidad barrial. Debido a la distancia existente entre cada uno de los sectores del barrio, un grupo de vecinos se propuso darle cierta uniformidad desde lo visual al barrio, colocando en cada cuadra arboles de la misma especie, pensando que en un futuro al barrio se lo reconocerá por tener esa plantación y así los vecinos se identificaran con los mismos. A esto se le sumó una fuerte campaña de concientización sobre el cuidado del medio ambiente.

Anexo III: Formularios de la primer y segunda “ola” de la Encuesta Nacional a Municipios con Presupuesto Participativo

1) Formulario de la I Encuesta Nacional al Municipios con Presupuesto Participativo.

Encuesta n°:1....

1° ENCUESTO NACIONAL DE PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS

ENCUESTA A LOS MUNICIPIOS ARGENTINOS QUE IMPLEMENTAN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

A) DATOS GENERALES

1. MUNICIPIO:
2. PROVINCIA:
3. POBLACION TOTAL:
4. RECURSOS TOTALES DEL MUNICIPIO:
5. RECURSOS ASIGNADOS AL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO:
6. GRADO DE AVANCE: (marcar con una x lo que corresponda)

6.1 Preparación:

6.2 Implementación:

6.3 Ejecución:

Responsable a cargo del PP en el Municipio

Nombre:
Cargo:
Teléfonos:
Celular:
Dirección:
Correo electrónico:

Universidad Nacional
de General Sarmiento 

B) PARTICIPACIÓN

7. CANTIDAD DE CIUDADANOS QUE PARTICIPARON (en el 2008)
 - 7.1 Total:
 - 7.2 Varones:
 - 7.3 Mujeres:
8. REQUISITOS DE PARTICIPACION:
 - 8.1 Formal a través de padrones existente o realizados ad hoc
 - 8.2 Informal (señale cuál):
9. CANTIDAD DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL QUE PARTICIPARON (en el 2008) Total:
10. NIVEL DE PROTAGONISMO PREVISTO PARA LAS DIVERSAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL DURANTE EL PROCESO:
 - 10.1 Muy relevante
 - 10.2 Relevante
 - 10.3 Poco relevante
 - 10.4 Nada Relevante
11. LAS ESTRUCTURAS DE DELEGACION Y DE REPRESENTACION DENTRO DEL PROCESO (elección y papel de delegados) SON:
 - 11.1 Muy relevantes
 - 11.2 Relevantes
 - 11.3 Poco relevantes
 - 11.4 Nada relevantes
12. EXISTEN CRITERIOS DE GÉNERO EN LA ELECCIÓN DE DELEGADOS/AS
 - 12.1 SI
 - 12.2 NO

13. ¿QUE TIPO DE FORMALIZACIÓN TIENEN EL PP?

- 13.1 Ordenanza HCD
- 13.2 Decreto P.E Municipal
- 13.3 Reglamentación del P.E y/o HCD
- 13.4 Otros
- 13.5 Ninguna

14. EXISTE ALGÚN OTRO CRITERIO EXPLICITO. ENUNCIELO

C) ADMINISTRACION MUNICIPAL

15. AREA Y NIVEL JERARQUICO DEL GOBIERNO MUNICIPAL RESPONSABLE DEL PROCESO (Secretaria-Dirección, otros)

16. NÚMERO DE FUNCIONARIOS EN EL AREA RESPONSABLE:

17. NÚMERO DE FUNCIONARIOS QUE PARTICIPAN DIRECTAMENTE EN EL PROCESO:

18. ¿ESTA EL PROCESO DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO VINCULADO A UN PROCESO PREVIO DE DESCENTRALIZACIÓN?

18.1 SI

18.2 NO

19. EL PAPEL DEL CONCEJO DELIBERANTE EN EL PROCESO DE IMPLEMENTACION DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO ES:

19.1 Muy relevante

19.2 Relevante

19.3 Poco relevante

19.4 Nada relevante

20. LA PARTICIPACION DE LAS ESTRUCTURAS TECNICAS SECTORIALES DEL MUNICIPIO SON:

20.1 Muy relevante

20.2 Relevante

20.3 Poco relevante

20.4 Nada relevante

21. ENUNCIE EL CRITERIO DE DISTRIBUCION DE RECURSOS (si es por barrio, por población, por ejes temáticos, por necesidades sociales de la población, si vincula varios criterios o cualquier otro):

22. NUMERO DE REUNIONES ANUALES EN LAS QUE PARTICIPAN LOS VECINOS:

D) PROYECTOS

23 ¿EXISTE UN TOPE DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS POR PROYECTO:

23.1 SÍ (¿Cuánto?):

23.2 NO (En la experiencia barrial, definen prioridades)

24. EXISTE UN TOPE PARA EL NUMERO DE PROYECTOS A APROBAR:

24.1 SÍ (¿Cuántos?):

24.2 NO En la experiencia barrial es ilimitado

25. CANTIDAD DE PROYECTOS SELECCIONADOS EN EL AÑO 2008 (si corresponde):

E) ALIANZAS O APOYOS

26. HAN TENIDO APOYO DE ORGANIZACIONES EXTERNAS AL MUNICIPIO PARA LA CONCEPCIÓN Y/O IMPLEMENTACION DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO:

26.1 SÍ

26.2 NO

27. EN CASO DE RESPONDER SÍ MARQUE CON X LO QUE CORRESPONDA:

27.1 PROVINCIA

27.2 NACION ¿Cuáles?

27.3 ORGANISMOS INTERNACIONALES ¿Cuáles?

27.4 ONG X ¿Cuáles? Cooperativa Obrera (publicación y difusión)

27.5 UNIVERSIDADES ¿Cuáles?

27.6 OTRAS ¿Cuáles?

F) PARA LOS MUNICIPIOS CON MÁS DE UN AÑO DE EJECUCIÓN

28. LA PARTICIPACION HA SIDO (marque con una x lo que corresponda):

28.1 Muy creciente

28.2. Creciente

28.3 Constante

28.4 Decreciente

29. EL NIVEL DE VISIBILIDAD Y CONOCIMIENTO DE LA EXPERIENCIA ENTRE LOS HABITANTES DEL MUNICIPIO ES:

29.1 Muy alto

29.2 Alto

29.3 Regular

29.4 Bajo

30. ENUNCIE LOS TRES SECTORES O TIPOS DE PROYECTOS MÁS COMUNES

a)

b)

c)

31. LOS CIUDADANOS QUE PARTICIPAN ¿PASAN POR ALGÚN PROCESO DE INFORMACIÓN SISTEMÁTICA PREVIO ACERCA DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO?

31.1 SI ¿Cuál/es?

31.2 NO

32. LOS MECANISMOS DE EJECUCION DE LAS OBRAS O SERVICIOS HAN FUNCIONADO

32.1 Muy bien

32.2 Bien

32.3 Regular

32.4. Mal

33. ¿PARTICIPAN LOS VECINOS EN EL CONTROL EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS DEL PP?

33.1 SI ¿Cómo?

33.2 NO

2) Formulario de la Segunda Encuesta Nacional a Municipios con Presupuesto Participativo.



N° de Encuesta (no llenar):
Nombre del Municipio:

II Encuesta Nacional a Municipios con Presupuesto Participativo

Información básica del Municipio

Nombre del municipio:
Categoría:
Provincia:

Nombre y apellido del Intendente:
Partido político:
Cantidad de concejales del municipio:

Dirección:
Teléfono:
Correo electrónico:
Pagina Web:

Población

Según Censo 2001:	
Varones:	Mujeres:
Población Urbana:	Población rural:

Estimada 2010*:	
Varones:	Mujeres:
Población Urbana:	Población rural:

* Mencionar fuente de la estimación

Información del área municipal responsable del PP

Nombre del área:
Nombre y apellido del responsable
Dirección del área:
Teléfono:
Correo electrónico:
Pagina Web:

Finanzas y presupuesto municipal

Año	Ingresos municipales		Recursos propios en \$*
	Presupuestado	Ejecutado	
2007			
2008			
2009			
2010			

* Incluye tasas municipales como ABL y otras, Impuestos municipales y otros.

¿Cómo fue la distribución de los gastos ejecutados durante el año 2009?

% Gastos corrientes:
% Gastos en inversión:

¿Cómo considera que ha sido el impacto del PP en la recaudación de la tasa municipal?*

Muy relevante:
Poco relevante:
Nada relevante:

* Algunas bibliografías señalan que el PP tiene impacto positivo.

¿Cuál es el origen de los recursos destinados al Presupuesto Participativo?

Presupuesto Municipal:
Proyectos específicos:
Otros recursos gubernamentales (mencione):

Presupuesto Participativo

¿En que año se empezó a implementar el Presupuesto Participativo?

¿Cuál fue el monto o % destinado al Presupuesto Participativo en el 2010?

¿Esta el Presupuesto Participativo vinculado a un proceso previo de descentralización municipal?

Si:
No:

¿Cuál es la cantidad de personal con que cuenta el área del Presupuesto Participativo?

El papel del Concejo Deliberante en el proceso de implementación es:

Muy relevante:
Relevante:
Poco relevante:
Nada relevante:

La participación de las estructuras técnicas sectoriales del municipio es:

Muy relevantes
Relevantes
Poco relevantes
Nada relevantes

Participación ciudadana

¿Cuál fue la cantidad de ciudadano/as que participaron en el 2010 en valores absolutos*?			
Espacios participativos	Varones	Mujeres	Total
Asambleas			
Feria de proyectos			
Votos por Internet			
SMS			
Otros (describa brevemente)			

** entendiendo por individuos, sin contar si participaron en más de una asamblea, etc.*

Los requisitos para participar en las asambleas son:

- Formales a través de padrones electorales
- Formales a través de la presentación de un documento
- Formales a través presentación de boleta de servicios públicos
- Sin exigir ninguna documentación
- Otros (especifique)

Los ciudadano/as en las asambleas discuten o proponen ideas o proyectos:

- Para el espacio territorial que abarca la asamblea, foro, etc.
- Para la zona o región donde se encuentra la asamblea (*)
- Para todo el municipio
- Otros (especifique)

** Si es que la misma comprende varias asambleas*

Mencione tres acciones concretas para la difusión de la convocatoria a la ciudadanía.
1
2
3

¿Cómo se divulgan los resultados del proceso de participación luego de concluido?

Los proyectos elegidos por los ciudadano/as:

- Abarcan solo el espacio territorial de la asamblea
- Abarcan el espacio regional/zonal de la asamblea
- Abarcan todo el territorio municipal

Los proyectos se eligen:

- Por consenso entre los ciudadanos que participan en las asambleas
- Por distintos métodos de sufragio (mencione)
- Ambos (describa)
- Otros (describa)

¿Qué requisitos existen para participar en la elección de los proyectos?

¿Existe un Consejo de PP o su equivalente?

- Si
- No

Si la respuesta es afirmativa. ¿Cuál es su nombre?

¿Cómo esta compuesto?

¿Las estructuras de delegación y representación dentro del proceso (elección y papel de los delegados) son:

- Muy relevantes
- Relevantes
- Poco relevantes
- No existen en el proceso

¿Existen criterios de género en la elección de los delegado/as? (si corresponde)

- Si:
- No:

Mencione tres iniciativas desde el PP de discriminación positiva a grupos vulnerables

1. _____
2. _____
3. _____

¿Existen PP joven?

- Si (describir):
- No

Proyectos

¿Cuál es la cantidad de proyectos elegidos en el 2010?

Valor de los proyectos:

El proyecto de menor valor fue de
El valor promedio de los proyectos fue de
El proyecto de mayor valor fue de

¿Existe un monto límite superior de asignación por proyecto?

Si. ¿De cuánto?
No:

¿Existe un límite superior en la cantidad de proyectos elegidos?

Si. ¿De cuánto?
No:

Señale tres proyectos innovadores o que merezcan ser destacados

Nombre del proyecto:
Objetivos y breve descripción

Nombre del proyecto:
Objetivos y breve descripción

Nombre del proyecto:
Objetivos y breve descripción

Los tipos de proyectos elegidos en porcentajes corresponden a:	
Infraestructura urbana	
Educación	
Salud	
Infraestructura comunitaria	
Medio ambiente	
Deporte	
Cultura	
Socio-productivos	
Otros (especifique el tipo de proyecto, nombre, población objetivo, etc.)	

Alianzas y/o apoyos externos

¿Existió asistencia externa al municipio en el diseño, la implementación y/o la implementación?

Si
No

En caso de respuesta afirmativa:

Nombre de la institución:
Nombre del contacto:
Teléfono:
Correo Electrónico:
Web:
¿En que consistió la asistencia?

Nombre de la institución:
Nombre del contacto:
Teléfono:
Correo Electrónico:
Web:
¿En que consistió la asistencia?

Nombre de la institución:
Nombre del contacto:
Teléfono:
Correo Electrónico:
Web:
¿En que consistió la asistencia?

Metodología de implementación

¿Qué forma adopta el Presupuesto Participativo*?

- Base territorial
- Base Temática
- Ambos (explique)

* Se suele asignar el monto en el territorio o para algunas áreas temáticas. En ocasiones se aplica en el territorio pero solo para algunas temáticas definidas previamente.

¿Qué criterio territorial tiene el PP para las reuniones o asambleas?

- Según descentralización municipal
- Base barrial
- Por zonas creadas para el PP
- Otras (explique)

Los criterios de distribución de los montos son:

- Un monto único para todo el municipio
- Territoriales:
- Temáticos:
- Ambos (explique)

¿Cómo se distribuyen los montos en el territorio o temáticas?

- Igualitario (Distribuido en partes iguales):
- Equitativo (Si la distribución está ponderada por alguna o varias variables - describa los criterios):
- Ambos (describa los criterios)

Cronograma de implementación*

- Las primeras asambleas son en el mes de:
- La elección de los proyectos es en el mes de:

*Si existen otros momentos previos o posteriores menciónelos:

Enumere la cantidad de etapas o momentos del PP: ____

Descripción de las etapas o momentos del PP. Mencione el nombre de la etapa, los meses de realización, los objetivos y una breve descripción de cómo se realiza.

Gobierno y Administración local

Describe tres aspectos que considere específico o relevante del PP de su municipio

1.

2.

3.

Describe tres aspectos que dificultan una mejor implementación del PP en su municipio

1.

2.

3.

Mencione tres aspectos en que el PP ha contribuido a mejorar la gestión en su municipio.

1.

2.

3.

Instrumentos del PP		
Instrumento	Señale con X	Mencione número o nombre
Constitución Nacional		
Leyes Nacionales		
Leyes provinciales		
Decretos provinciales		
Carta Orgánica Municipal		
Ordenanza		
Reglamento operativo		
Reglamento interno		
Marco regulatorio del PP		
Otros		

¿Existen dentro de la gestión municipal otras políticas participativas?

Si:

No:

Si existen, mencione el nombre de las políticas participativas

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.

Para los municipios con más de un año de implementación

La participación de la ciudadanía con respecto al año anterior, ha sido:

- Muy creciente
- Creciente
- Constante
- Decreciente

Cual cree usted que ha sido la principal causa de la evolución en la participación ciudadana:

El nivel de visibilidad y conocimiento de la experiencia entre la población ha sido:

- Muy alto
- Alto
- Regular
- Bajo

La ejecución de proyectos durante el 2010 fue del:

100%

Más del 80% y menos del 100%

Más del 50 % y menos del 80%

Más del 25% y menos del 50%

Entre 0 y 25%

¿Hubo modificaciones en la reglamentación, entre la implementación del 2008 y 2009?

Si

No

En caso de respuesta positiva, mencione como estaba reglamentado anteriormente y como esta actualmente, cual fue el objetivo de la modificación y que acciones se llevaron a cabo:

¿Existen mecanismos de control de los proyectos ejecutados?

Si.

No

En caso de respuesta afirmativa ¿Cómo se realiza?

Preguntas sobre la Red Argentina de Presupuesto Participativo (RAPP)

¿Antes de la encuesta sabía de la existencia de la Red?

Si

No

Si la respuesta anterior es positiva. ¿Cómo se entero?

Por la Web

Por comentarios de otros funcionarios municipales

Por comentarios de otras personas

Por algún material impreso

¿Cómo es su participación en la RAPP?

Bibliografía

- Albuquerque, María y Teixeira Ana (2006): *“Presupuesto Participativo: proyectos políticos, cogestión del poder y alcance democrático.”* En Dagnino, E., Rivera, A. La disputa por la construcción democrática en América Latina (Eds). Ciesas, México.
- Berger, P. y Luckmann, T. (1968). “La construcción social de la realidad”. Ed. Amorrortu. Buenos Aires.
- Blanco, Ismael (2002): *“Presupuestos participativos y democracia local: una comparación entre las experiencias brasileñas y españolas.”* Ponencia VII Congreso del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa.
- Blanco, Ismael y Gomà, Ricard (2003); *“Gobiernos locales y redes participativas: retos e innovaciones.”* En Revista del CLAD. Reforma y Democracia. No. 26. Caracas.
- Bobbio, Norberto (1994): *“El futuro de la democracia”*; Ed. Planeta-Agostini; Buenos Aires.
- Boisier, Sergio (1999): *“Desarrollo (Local): ¿De qué estamos hablando?”*. Revista Paraguaya de Sociología, núm. 104, pp. 7-30. Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, Asunción.
- Bonet Aguiló, Antoni Jesús (2008): “Globalización neoliberal, ciudadanía y democracia. Reflexiones críticas desde la teoría política de Boaventura de Sousa Santos”, en *“Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas”*; N° 20.
- Bourdieu, Pierre (1987). *“Cosas Dichas”*. Ed. Gedisa. Barcelona.
- Brugué, Quim.; Gomà, Ricard y Subirats, Joan, (2001): “El gobierno del territorio: del Estado a la red.” En *Redes, territorios y gobierno*, Q. Brugué ...[et al], Barcelona.
- Cabannes, Yves (2004): *“72 Respuestas a las 72 Preguntas frecuentes sobre los presupuestos participativos”* UN-HABITAT.

- Cabannes, Yves, (2005): *“Presupuesto Participativo y finanzas locales”*; Documento base red URBAN N° 9. Alcaldía Porto Alegre, Porto Alegre.
- Caplán de Cohen, Norma, (2000): *“La clave de las finanzas municipales”*; Revista Enoikos, N° 16. Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Caruso, Pablo; Páez, Walter y Adaro, Cristian (2010): “Fortalecimiento y asistencia del gobierno nacional a los gobiernos locales en la implementación del Presupuesto Participativo”. Ponencia presentada en los Foros Regionales Red Muni 2010, Red Nacional de Centros Académicos dedicados al Estudio de la Gestión en Gobiernos Locales, Salta. Disponible en: <http://www.rapp.gov.ar/viewPage.php?ID=BIBLIOGRAFIA>
- Chiara, Magdalena y Di Virgilio, María Mercedes (2005): *“Gestión social y municipios. De los escritorios del Banco Mundial a los barrios del Gran Buenos Aires”*; Ed. Prometeo; Buenos Aires.
- Corral, Margarita (2011): *“El estado de la democracia en América Latina: un análisis comprado de las actitudes elites y ciudadanos”*; PNUD | Instituto de Iberoamérica. Universidad de Salamanca.
- Delgado, García (1997): *“Nuevos escenarios locales. El cambio del modelo de gestión”*. En *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y Sociedad Civil en Argentina*. FLACSO-UBA-UCC, Buenos Aires.
- Font Joan (2001): “Introducción”, en Font Joan (coord.) *Ciudadanos y decisiones públicas*, Ed. Ariel, Barcelona.
- Font Joan (coord.) (2001): *“Ciudadanos y decisiones públicas”*, Ed. Ariel, Barcelona.
- Genro, Tarso y De Souza, Urbiratan (1998): *“Presupuesto participativo: la experiencia de Porto Alegre”*; Central de Trabajadores Argentinos (CTA)/EUDEBA. Buenos Aires.
- Huntington, Samuel (2004): *“La tercera ola”*; Ed. Paidós; Buenos Aires.
- Jiménez, Willians (2008): *“El enfoque de políticas públicas y de gobierno. Propuestas de encuentro”*. En *Revista del CLAD. Reforma y democracia*. No. 41. Caracas.

- López Accotto, Alejandro; Martínez, Carlos y Adaro, Cristian (2010): “*La experiencia de articulación de la UNGS con distintos niveles gubernamentales en el fortalecimiento de la política pública de democracia participativa*”. Ponencia presentada en los Foros Regionales Red Muni 2010, Red Nacional de Centros Académicos dedicados al Estudio de la Gestión en Gobiernos Locales, Salta.
- López Accotto, Alejandro; Martínez, Carlos; Grinberg, Irene y Adaro, Cristian (2011): “*El presupuesto participativo como aporte a una política diferente de gestión urbana*”. Ponencia presentada en el I Congreso Latinoamericano de Estudios Urbanos, UNGS, Los Polvorines.
- López Accotto, Alejandro; Suárez, Francisco; Fournier, Marisa; Mangas, Martín; Carmona, Rodrigo y Seijo, Rubén (2008): “*Cartilla de formación para agentes territoriales: Conceptos e instrumentos para la ampliación y sustentabilidad democrática*”, Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), Los Polvorines.
- Mayntz, Renate (1978): “*Sociología de la Administración Pública*”; Alianza Universidad, Madrid.
- Natera, Antonio (2004): “*La noción de gobernanza como gestión Pública participativa y reticular*”. Documento de trabajo “política y gestión”, Universidad Carlos III, Madrid.
- Navarro, Gómez Carlos (2002): “*Gobernanza en el ámbito local*”. Ponencia VII Congreso del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa.
- O’Donnell, Guillermo y Schmitter, Philippe C. (2010): “*Transiciones desde un gobierno autoritario*”, Prometeo Ed., Buenos Aires.
- OIDP (2006): “*Creación de una ficha de Buenas Prácticas en participación ciudadana en el ámbito del gobierno local*”, Observatorio Internacional de Democracia Participativa (OIDP), Grupo de Trabajo N°3, Documento de Síntesis, Barcelona.
- Paz Conejero, Enrique (2005): “*Globalización, gobernanza local y democracia participativa*” En Cuadernos constitucionales de la Cátedra de Fadrique Furió Ceriol.
- Pierre, Jon (2000) “*Debating Governance*”. Oxford University Press, Oxford.

- Pierre, Jon y Peters, Guy (2000): *“Governance, Politics and the State”*. MacMillan Press, LTD, Londres.
- PNUD (2004): *“Ideas y debates La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”*; Nueva York: Organización de las Naciones Unidas.
- PNUD (2004): *“La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”*; Nueva York: Organización de las Naciones Unidas.
- Prats, Joan (2004): *“Las transformaciones de las Administraciones públicas de nuestro tiempo”*. Documentos. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona.
- Santos, Boaventura de Sousa (1998): *“Subjetividad, ciudadanía y emancipación”*. En De la mano de Alicia. Lo social y lo político en la postmodernidad. Editorial Uniandes. Universidad de los Andes. Siglo del Hombre Editores, Bogotá.
- Santos, Boaventura de Sousa (2004): *“Democracia de alta intensidad. Apuntes para democratizar la democracia”*; Unidad de Análisis e Investigación del Área de Educación Ciudadana de la CNE, documento online disponible en: http://www.oep.org.bo/centro_doc/cuadernos_dia.aspx?IdDocumento=cdcd05
- Santos, Boaventura de Sousa (2004): *“Democracia y participación: el presupuesto participativo de Porto Alegre”*; Abya-Yala. Quito.
- Schumpeter, Joseph (1996): *“Capitalismo, Socialismo y Democracia”*; Ed. Folios; Barcelona.
- Secretaría de Relaciones Parlamentarias, Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación (2010): *“Más Participación, Mejor Democracia: Primer Encuentro Nacional de Presupuesto Participativo”*. Buenos Aires.
- Secretaría de Relaciones Parlamentarias, Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación (Agosto 2011): *“Noticias del Presupuesto Participativo en Argentina”*. Buenos Aires.
- Sidicaro, Ricardo (2008): “La pérdida de legitimidad de los partidos políticos argentinos”; en *“Temas y Debates”*; N° 16; Diciembre.

Texeira, Ana; de Grazia, Grazia; Albuquerque, Maria y Puntual, Pedro (2004):
“*Presupuesto Participativo. Democratización de la gestión pública y control social*”. Fórum Nacional de Participacao Popular, Porto Alegre.