



Síntesis Clave N° 69

## Participación. Reseñas y Comentarios

Octubre de 2011

### Estimado/as colegas, amigos/as

Nuevamente con ustedes para presentar nuestra *69 Síntesis*. Un tema altamente de interés, constantemente colocado en las agendas de las instituciones gubernamentales, con matices y suficiencia de parte de cada una para abordarla. Cuando de Participación se habla, nos referimos no solo al sentido amplio del concepto, sino a las derivaciones que el debate trae consigo. La participación social como acción metodológica es un proceso antes que una acción. El proceso participativo es aquel que interviene en la realidad social y produce implicación de todos los actores mediante relaciones sinérgicas, se orienta al interés colectivo con el fin de promover sociabilidad e implicación ciudadana.

La participación por último reclama del reconocimiento de las diferentes partes que puedan estar interesadas. Es una organización en grupo, que moverá a identificar el problema, exponerlo y buscar respuestas sobre las preguntas emergentes. Quien esté dispuesto a participar debe involucrarse, el contexto del grupo, asumiendo decisiones ante los obstáculos, sin quedarse en que la no resolución es un fracaso sino un desafío para soluciones y nuevos hallazgos. La participación tiene que divulgarse y por ende extenderse. Es cuna de nuevos líderes involucrados con las demandas que aparecen en pos de soluciones; son líderes que adhieren a la participación como forma de

estar más cerca de las necesidades y de las demandas, haciendo que estas tengan respuestas y que las mismas tengan suficiencia en términos de eficacia, eficiencia y equidad.

Sea pues esta Síntesis, un pequeño aporte en tal dirección.

### CONTACTO

#### DIRECTORA

Dra. Gloria Edel Mendicosa  
inv-soc@unlam.edu.ar

#### ASESORA PERIODÍSTICA

Lic. Vanina Chiavetta  
vchiavetta@unlam.edu.ar

#### EQUIPO TÉCNICO

Lic. Mirta Ferrario  
Francisco Cattori

Florencio Varela 1903- San Justo  
☎ 011-4480-8900 int: 8758

Email: ob-soc@unlam.edu.ar - Web: <http://observatoriosocial.unlam.edu.ar/home.php>

## **1 . - SOBRE LA PARTICIPACIÓN. ALGUNAS DEFINICIONES PRINCIPALES**

Para comenzar, el término participación ciudadana, el más usado tal vez, hace referencia al conjunto de acciones o iniciativas que pretenden impulsar la democracia participativa a través de la integración de la comunidad al que hacer político. Está basada en varios mecanismos para que la población tenga acceso a las decisiones del gobierno de manera independiente sin necesidad de formar parte de la administración pública o de un partido político.

Otra forma en que se manifiesta la participación ciudadana es a través de las ONGs las cuales pugnan por ciertos temas sociales sin sustituir en las funciones del gobierno sino evaluándolas, cuestionándolas o apoyándolas. También puede proponerse a través de la discusión de temas de importancia de los ciudadanos en foros organizados o por otras vías para llegar a un consenso.

Últimamente, organismos estatales forman consejos ciudadanos para la administración o evaluación de las políticas públicas, formados de ciudadanos interesados y expertos independientes.

Durante los últimos años se viene potenciando la necesidad de un proceso de participación pública, de un proceso de identificación e incorporación de las preocupaciones, necesidades y valores de los distintos agentes en la toma de decisiones. Una correcta participación pública consiste en un proceso de comunicación bidireccional que proporciona un mecanismo para intercambiar información y fomentar la interacción de los agentes con el equipo gestor del proyecto. Algunas Administraciones prestan muy poca atención a la participación de los agentes, ya porque consideran que los profesionales son los más adecuados para tomar las decisiones con una orientación técnica, o bien porque los políticos locales piensan que ellos representan mejor los intereses de los distintos agentes. Los beneficios de la participación son diversos:

- Aporta el punto de vista de los beneficiarios que puede mejorar los proyectos y planes.
- Demuestra un compromiso con una gestión eficaz y transparente.
- Potencia el papel de la gente aumentando la aceptación general del proyecto.
- Ayuda y mejora la toma de decisiones en todas sus fases.
- Evita problemas que demoren o invaliden el proyecto.
- Facilita el desarrollo de los proyectos en fase de construcción.

Disponible en: [http://es.wikipedia.org/wiki/Participaci%C3%B3n\\_ciudadana](http://es.wikipedia.org/wiki/Participaci%C3%B3n_ciudadana)

---

## **2 . - VOCES AUTORIZADAS.**

### **2 .1 - Seis tesis no convencionales sobre participación**

Bernardo Kliksberg

#### La participación en el centro del escenario

Hasta hace pocos años la participación comunitaria en el desarrollo económico y social era un tema altamente polémico, objeto de fuertes controversias, fácilmente susceptible de rápidos etiquetamientos ideológicos. Una de sus descalificaciones más frecuentes era considerarla integrante del reino de las “utopías” sin sentido de realidad. Actualmente se está transformando en un nuevo consenso. Gran parte de los organismos internacionales han adoptado la participación como estrategia de acción en sus declaraciones, proyectos, e incluso en diversos casos están institucionalizada.

Entre ellos, la referencia más emblemática es la del Banco Mundial mediante su celebre libro, en 1996 un libro maestro sobre participación. En el mismo, presenta la nueva dirección que el Banco está tomando en apoyo de la participación, y resalta que la gente afectada por intervenciones para el desarrollo debe ser incluida en los procesos de decisión. Ya desde años anteriores, Naciones Unidas había integrado la promoción de la participación como un eje de sus programas de cooperación técnica en el campo económico y social. Los informes sobre Desarrollo Humano que se vienen publicando desde 1990 y que examinan problemas sociales fundamentales, indican en todos los casos a la participación como una estrategia imprescindible en el abordaje de los mismos. El Banco Interamericano de Desarrollo editó en 1997 un *Libro de Consulta sobre Participación*. En su introducción se indica que la participación no es simplemente una idea sino una nueva forma de cooperación para el desarrollo. Se destaca el peso que se proyecta asignarle. La participación en el desarrollo y su práctica reflejan una transformación en la manera de encarar el desarrollo a través de los programas y proyectos del Banco. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OECD,1993) reconoce que la "participación más amplia es el principal factor para fortalecer la cooperación para el desarrollo". El PNUD, 1993, destacaba que, "*la participación es un elemento esencial del desarrollo humano*" y que la gente "*desea avances permanentes hacia una participación total*".

Otros organismos de cooperación internacionales globales, regionales, subregionales y nacionales están sumándose al nuevo consenso. Pero el proceso no se limita a los dadores de cooperación y préstamos para el desarrollo. Va mucho más lejos. En las sociedades latinoamericanas se está dando un crecimiento continuo de abajo hacia arriba de la presión por estructuras participativas y una exigencia en aumento sobre el grado de genuinidad de las mismas. La población demanda participar, y entre otros aspectos una de las causas centrales de su interés y apoyo a los procesos de descentralización en curso, se halla en que ellos pueden ampliar las posibilidades de participación si son adecuadamente ejecutados.

Como todos los cambios significativos en la percepción de la realidad, esta relectura de la participación como una estrategia maestra de desarrollo tiene anclajes profundos en necesidades que surgen de la realidad. América Latina está llegando inició siglo XXI con un cuadro social extremadamente delicado y como fuera anticipado en la Cumbres de Presidentes de todo el Continente en la reciente Cumbre de Santiago (1998) Superar la pobreza sigue siendo el mayor desafío que confronta nuestro hemisferio.

Asimismo, la región es caracterizada como la más desigual del mundo. Se observan severas iniquidades en la distribución de ingresos, el acceso a activos productivos, el acceso al crédito y las posibilidades de obtener una educación de calidad razonable. Este panorama de pobreza e iniquidad pronunciada inadmisibles en un sistema democrático como el que ha alcanzado la región después de largas luchas, y bloqueador del desarrollo, reclama respuestas urgentes e imaginativas. Ha sido el motor fundamental del nuevo interés surgido en torno de la participación comunitaria. La experiencia muchas veces frustrada o de resultados limitados en las políticas y proyectos de enfrentamiento de la pobreza, ha dejado como uno de sus saldos favorables la constatación de que en la participación comunitaria puede haber potencialidades de gran consideración para obtener logros significativos y al mismo tiempo mejorar la equidad.

La participación en América Latina se la planteó como un derecho básico de todo ser humano, con apoyo en las cosmovisiones religiosas y éticas predominantes en la región. También tuvo una legitimidad política. Es una vía afín con la propuesta histórica libertaria de los padres de las naciones de la región, y con el apego consistente de la misma al ideal democrático. Ahora se agrega a dichas legitimidades otra de carácter diferente, que no excluye las anteriores sino se suma a ellas. La participación tiene una legitimidad macroeconómica y administrativa. Es percibida como una alternativa con ventajas competitivas netas para producir resultados en

relación a las vías tradicionalmente utilizadas en las políticas públicas. Ello pone la discusión sobre la participación en un encuadre diferente al de décadas anteriores. No se trata de una discusión entre utópicos y antiutópicos, sino de poner al servicio de los problemas sociales que hoy agobian a buena parte de la población, los instrumentos más efectivos, y allí aparece la participación, no como imposición de algún sector, sino como oportunidad".

Como toda oportunidad, su movilización efectiva enfrenta fuertes resistencias de diversa índole. Su presencia es evidente observando la vasta brecha que separa en América Latina el discurso sobre la participación de las realidades de implementación concreta de la misma. En el discurso el consenso parece total, y la voluntad de llevarla adelante potente.

En la realidad el discurso no ha sido acompañado por procesos serios y sistemáticos de implementación. Esa distancia tiene entre sus causas principales la presencia silenciosa de bloqueos considerables al avance de la participación.

Este trabajo procura aportar a la reflexión abierta que es imprescindible llevar a cabo en la región hoy para ayudar a que las promesas de la participación comunitaria puedan hacerse realidad en beneficio de los amplios sectores desfavorecidos de la región. Para ello plantea una serie de tesis sobre aspectos claves del tema. Tratan de poner a foco en qué consiste la nueva legitimidad de la participación, resaltar cómo forma parte de un movimiento más general de replanteo de la misma en la gerencia de avanzada, identificar algunas de las principales resistencias subterráneas a la participación, y sugerir estrategias para encararlas.

El objetivo de fondo no es llevar a fondo los temas planteados, sino ayudar a construir una agenda de discusión históricamente actualizada sobre la materia, y estimular el análisis colectivo de la misma.

Disponible en:

[http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/des\\_social/documentos/documentos/18.pdf](http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/des_social/documentos/documentos/18.pdf)

## **2 .2 - Balance de la participación ciudadana en las políticas sociales.**

Nuria Cunill Grau

### **Introducción**

SIEMPRE es posible intentar un balance de la contribución de la participación ciudadana a la política social, pero al menos hay dos riesgos implicados en el intento. Uno es caer en una descripción casuística que no aporte demasiado a dilucidar qué aspectos requieren ser atendidos o corregidos para maximizar los logros o, por lo menos, evitar los fracasos. Otro riesgo es quedarse en las meras declaraciones de deseos que ayudan a soñar, pero que no aportan muchas orientaciones prácticas. Nosotros, tomando un poco de ambos riesgos, queremos correr un tercero, que es el de tratar de contribuir a la construcción de un marco de análisis que se constituya en un lente para mirar las experiencias y que permita sacar de ellas lecciones que ayuden a la práctica y a la teoría.

Por lo tanto, en vez de un balance, se delinea un marco para evaluar la contribución de la participación ciudadana a las políticas sociales. Este marco parte de las premisas siguientes:

I) La institucionalidad social puede favorecer o no la construcción de la ciudadanía.

II) La ciudadanía es un camino de doble vía. Por una parte, su desarrollo exige el reconocimiento y ampliación de los derechos sociales, así como el respeto de su diversidad. Por otra parte, el desarrollo de la ciudadanía exige forzar la solidaridad como principio de organización social.

III) Para que los procesos de formación de las políticas sociales y los servicios sociales contribuyan a la construcción de la ciudadanía, no basta con que se produzcan más y

mejores resultados, sino que es indispensable que estos sean equitativos. Además, deben traducirse en un reforzamiento de la autoorganización social.

IV) La generación de estos tipos de resultados requiere que la construcción de la institucionalidad social se guíe por tres criterios: eficiencia, democracia y solidaridad.

V) La participación ciudadana puede contribuir a hacer presente los criterios de la eficiencia, la democracia y la solidaridad en las políticas sociales, a cuyos efectos las preguntas acerca de ¿quiénes?, ¿dónde?, ¿cómo? y ¿con qué recursos? se ejerce la participación ciudadana, deben ser respondidas expresamente en función de esos criterios.

Las secciones siguientes intentan desarrollar algunos argumentos para apoyar tales premisas.

**Fuente:** *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, Alicia Ziccardi (Coord.), Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2004.

Disponible en: [http://www.iis.unam.mx/pub\\_elect/zic/indice.html](http://www.iis.unam.mx/pub_elect/zic/indice.html)

---

---

### **3 . - PARTICIPACIÓN Y PRESUPUESTO. EJE CENTRAL DE NUESTRA SÍNTESIS**

#### **3 . 1.- Presupuesto Participativo. La experiencia de Porto Alegre.**

Cuando se habla de Presupuesto Participativo es inevitable relacionarlo con la Ciudad que vio nacer y consolidarse a este mecanismo de participación: Porto Alegre.

Porto Alegre es la capital del Estado de Río Grande do Sul. Cuenta con una población aproximada de 1.5 millones de habitantes y está situada en el centro de una región metropolitana en la que viven 3 millones de personas.

Cuando se comenzó a implementar el sistema de Presupuesto Participativo, a fines de la década del ochenta, un tercio del total de la población vivía en las zonas periféricas sin acceso a los servicios de infraestructura básica.

La llegada al poder del Partido de los Trabajadores, ganador de las elecciones municipales en el año 1988 representaría un cambio profundo del destino de esta Ciudad.

Cumpliendo una de sus promesas electorales, logró implementar por primera vez el Sistema de Presupuesto Participativo, tomando como fuente de inspiración a los principios de la Comuna de París, toda vez que no existían antecedentes de un proceso presupuestario de este tipo.

El resultado de esta experiencia innovadora, sin precedentes en el mundo entero, fue tan extraordinariamente positivo que con el correr de los años fue imitada por muchas ciudades del Brasil y ha convertido a Porto Alegre en un paradigma a seguir por los gobiernos locales del continente sudamericano.

En las páginas que siguen se describe sintéticamente el contexto en el que esta experiencia apareció, las dificultades que tuvo que superar y su consolidación, qué es lo que se discute, cómo se instrumenta el sistema y cuáles son sus resultados.

#### **Contexto en el que surge**

El contexto en el cual surge el Presupuesto Participativo en la Ciudad de Porto Alegre tuvo tres características distintivas.

#### Primera

El triunfo de un partido progresista con importante arraigo en algunos sectores sociales, para el cual la implementación del Presupuesto Participativo era una herramienta esencial para el cumplimiento de sus principales lineamientos entre los que se encontraban la combinación de elementos de democracia representativa con los de participación ciudadana profundizando el contrato social del poder, la modificación del destino de los recursos del Estado para destinarlos a mejorar las condiciones de vida de los estratos sociales más bajos y el alcanzar un desarrollo local de carácter sostenible e integrado.

### Segunda

El grado de movilidad social importante que existía en algunos sectores de la sociedad civil de Brasil desde los principios de la década del ochenta como consecuencia de la lucha contra el gobierno militar. Estos movimientos estaban organizados a través de una vasta red de organizaciones sociales que fueron vitales para el retorno de la democracia, y que en la ciudad de Porto Alegre jugaron un importante papel para el desarrollo del sistema de Presupuesto Participativo.

### Tercera

El avance de la globalización disminuyó el poder de los estados nacionales, obligando a los estados locales o municipales a enfrentar la resolución de muchos de los problemas que en otros tiempos estaban a cargo de los primeros.

La literatura especializada comenzó a afirmar que las respuestas de los gobiernos locales a la problemática urbana eran mucho más efectivas que las de los gobiernos nacionales.

## **Dificultades iniciales y consolidación de la experiencia**

En el año 1989, con la implementación del presupuesto participativo, el Gobierno de la ciudad Porto Alegre decidió firmar un contrato político con la sociedad, que se fue renovando y perfeccionando año tras año.

A pesar de la existencia de algunas condiciones favorables para el desarrollo de una experiencia de este tipo, surgieron algunas dificultades que impidieron contar con altos niveles de participación en el primer año de su implementación.

Entre estos factores se destacan la falta de recursos del municipio para poder satisfacer las demandas de la ciudadanía como consecuencia del elevado nivel de endeudamiento, la escasa capacidad de organización debido a que se trataba de una experiencia inédita y la relación política existente entre el poder estatal y la ciudadanía basada en el intercambio de favores.

Si bien en 1990 la participación siguió siendo escasa, ese año fue determinante para el futuro de la experiencia. Una importante reforma tributaria permitió a la ciudad sanear sus cuentas y de este modo recuperar su capacidad de inversión.

El Gobierno comenzó a poder satisfacer las demandas de la población y la población comenzó a percibir la forma en que sus decisiones eran respetadas y como esto repercutía sobre su nivel de vida, convirtiendo al Presupuesto Participativo en una fuente de movilización en todos los barrios de la ciudad.

## **En qué consiste y qué se discute**

El sistema de Presupuesto Participativo consiste en una serie de reuniones en las que se definen las demandas regionales, las prioridades de la ciudad, los criterios de asignación de fondos y el programa de inversiones del municipio.

Cada una de estas etapas contiene mecanismos que permiten la circulación de información entre las autoridades políticas del gobierno, sus técnicos y profesionales y la ciudadanía.

Para la implementación del Presupuesto Participativo se dividió a la ciudad en 16 regiones, a través de las cuales se organizó la participación de la población. Dentro de cada una de ellas, la población define en las asambleas zonales un orden de prioridades de la región. Como ejemplo de estas prioridades pueden nombrarse entre otras al alcantarillado, la limpieza y la pavimentación.

La división de la ciudad en regiones se realizó basándose en criterios geográficos, sociales y organizativos, en donde las asociaciones intermedias y la ciudadanía en general tuvieron plena participación. Al mismo tiempo se decidió que sean las asambleas regionales las que elijan por sí solas a sus representantes.

Además de las prioridades comunales desde el año 1994 se incluyeron en el proceso presupuestario cinco plenarios temáticas. Estas no son realizadas por región sino por tema.

Los objetivos de su implementación fueron la ampliación de la participación hacia otros sectores de la sociedad y el dar una nueva dimensión al Presupuesto Participativo profundizando la discusión y extendiéndola más allá de lo regional a la planificación global de la ciudad.

En Porto Alegre, entre el 15 y el 25 % del presupuesto se asigna según el modelo participativo, el resto se emplea para el pago de los salarios de los empleados y para sufragar los gastos administrativos corrientes.

### **Cómo se instrumenta**

El proceso del Presupuesto Participativo no fue en Porto Alegre fruto de una sanción legislativa sino que a instancias del partido gobernante fueron los ciudadanos participantes de manera autónoma los que diseñaron su reglamentación y realizan, año a año los ajustes necesarios para ir mejorándolo.

Respecto a la cuestión legal lo único que se encuentra reglamentado por el Consejo de Ayuntamiento está en el párrafo primero del artículo N° 116 de la Ley Orgánica Municipal. Este párrafo dice textualmente: "Queda garantizada la participación de la comunidad, a partir de las regiones del Municipio, en las etapas de elaboración y acompañamiento del plan plurianual, de las directrices presupuestarias y del presupuesto anual".

El proceso del Presupuesto Participativo comienza con una serie de reuniones preparatorias a la par que los delegados de las organizaciones comunitarias y los funcionarios del Gobierno se ponen de acuerdo sobre los temas a tratar en las dos reuniones principales llamadas "rondas" a realizarse en cada región y respecto a las reuniones temáticas que contienen un temario más específico.

En la primera ronda los funcionarios del municipio presentan un informe detallado de la ejecución del plan de inversiones del año anterior, el grado de avance del plan de inversiones del año en curso y el nivel esperado de recursos a destinarse para inversiones del municipio en el año próximo. Al mismo tiempo, los ciudadanos definen las prioridades de cada región y de cada temática y eligen a sus representantes.

Después de la primera ronda se realizan una serie de reuniones antes de la realización de la segunda ronda donde los representantes de los ciudadanos deciden sobre las prioridades generales elaboradas en las reuniones temáticas y definen la lista jerarquizada dentro de cada prioridad. Conocido el monto de recursos disponibles para invertir el año próximo, comienza una ronda de negociación y logro de acuerdos en materia de prioridades y demandas. Si no se alcanzan acuerdos, en la segunda ronda se realiza una votación para decidir sobre los puntos en disputa.

En la segunda ronda se elige a los representantes de las regiones y de las plenarios temáticas en el Consejo Municipal del Plan del Gobierno y del Presupuesto (CM-PGM). También se deciden las prioridades de inversión y se forma el Foro de Delegados Regionales y de Delegados por cuestiones temáticas (FD-RT) que se encarga de garantizar la circulación de información entre los delegados y las regiones,

hacer el seguimiento de los proyectos en ejecución, recibir nuevas demandas y transmitirlos al CM-PGM.

Finalizadas las reuniones temáticas y de las regiones y constituidos el FD-RT y el CM-PGP, se comienza a elaborar el borrador final del presupuesto. Primero las Secretarías y demás organismos del Poder Ejecutivo discuten en las reuniones del CM-PGM las obras a realizar, su costo económico y su viabilidad técnica. Con esta información los delegados discuten con los ciudadanos al tiempo que el Poder Ejecutivo elabora una propuesta de presupuesto.

La elaboración del Plan de Inversiones se realiza basándose en tres criterios: la falta de servicios o infraestructura, la población de la región y las prioridades regionales. Ponderando estos criterios y discutiéndolo con la población se elabora el plan de inversiones a llevar a cabo en cada región, a propuesta de las organizaciones temáticas y del Gobierno Municipal. Luego se envía al CM-PGM para su aprobación.

El último paso consiste en que, una vez aprobado el Presupuesto por el CM-PGM, el Poder Ejecutivo debe enviar la propuesta a los Concejales del Ayuntamiento (Consejo Deliberante). Estos deben discutir las cifras del presupuesto y las eventuales modificaciones con el Poder Ejecutivo, planteándose un nuevo proceso de negociación en el que comúnmente se respeta la estructura global que fue elaborada sobre la base de la participación ciudadana.

## **Resultados**

Respecto de consideraciones políticas la implementación de este sistema permitió reducir significativamente las viejas prácticas clientelísticas, incentivar la participación de la sociedad en las cuestiones de gobierno, capacitar a la ciudadanía acerca de nuevas formas de participación democrática, formar a los delegados de los miembros de la comunidad sobre las técnicas presupuestarias, y por último mejorar sensiblemente los mecanismos de control social sobre los gobiernos.

El presupuesto participativo ha logrado alcanzar sorprendentes resultados en materia de movilización social en todos los barrios de la ciudad. Después de los primeros dos años en donde la concurrencia de la población a las reuniones no fue demasiado importante, a partir del año 1991 la participación fue creciendo rápidamente. Para el año 1995 más de 14.000 personas participaron de los encuentros y rondas dirigidas y coordinadas por el municipio. Si sumamos eso a la enorme cantidad de asociaciones y organizaciones intermedias que participan de la discusión, el número de personas involucradas supera ampliamente las 100.000.

El Presupuesto Participativo demostró que la administración transparente y democrática de los recursos es la única forma para evitar la corrupción y la mala utilización de los fondos públicos. La experiencia de la ciudad de Porto Alegre participación de la sociedad ha demostrado en la ciudad que el gasto puede ser eficaz y efectivo donde tiene que serlo.

Disponible en: <http://www.presupuestoparticipativo.com/Docs/ExpPortoAlegre.htm>

## **3 . 2 - Presupuesto Participativo del Municipio de La Matanza CONSEJO CONSULTIVO LOCAL - PRESUPUESTO PARTICIPATIVO**

### **¿Qué es el Consejo Consultivo Local?**

Es una instancia participativa comunitaria. Está compuesto por las organizaciones barriales, las escuelas y los centros de salud. Su radio de trabajo está delimitado por las localidades de Ramos Mejía, Lomas del Millón y Lomas del Mirador.



Los vecinos a través de las instituciones, pueden profundizar la participación democrática a nivel local, aportar al fortalecimiento de las organizaciones sociales y comunitarias y afianzar el vínculo con el Estado Municipal, por medio de sugerencias o proyectos que hacen a la gestión comunal.

Metodológicamente se ha dividido la región en cinco zonas las cuales forman un solo cuerpo, junto con la coordinación del consejo y su secretaría ejecutiva llamado "Cuerpo Plenario del Consejo", quien presenta los proyectos del Presupuesto Participativo, sugiere políticas públicas y articula y fortalece el vínculo entre las organizaciones del barrio.

### **¿Qué es el Presupuesto Participativo?**

Es un mecanismo de democracia directa a través del cual el estado municipal destina una parte de su presupuesto para que la comunidad defina de manera directa qué obras de inversión territorial se deben llevar a cabo.

De acuerdo al criterio operativo de división de zonas, cada una de ellas presenta diferentes proyectos que luego deberán ser aprobados por la propia comunidad.

Una vez que hayan sido validados, comienza la ejecución de las obras, las que serán controladas por el Consejo Consultivo Local.

Disponible en: [http://www.lamatanza.gov.ar/descentralizacion/consejo\\_consultivo.php](http://www.lamatanza.gov.ar/descentralizacion/consejo_consultivo.php)

### **Propuesta de Presupuesto Participativo en el Partido de La Matanza**

Quesada Aramburú, José Arturo, Chena Pablo

En los años ochenta con el retorno de la democracia en los países latinoamericanos toma impulso el concepto de descentralización. Posteriormente en la década de los noventa con las reformas económicas, la globalización y las innovaciones tecnológicas de la información se define un nuevo papel para los diversos actores sociales, que se dio a conocer como participación ciudadana.

El objetivo del trabajo es presentar una propuesta de participación ciudadana para el Partido de La Matanza. En razón de que el gobierno local se considera como el lugar adecuado donde pueden desarrollarse experiencias de participación ciudadana, y en la práctica se ha convertido en el ámbito donde más se ha avanzado en esta línea.

En la primera sección del trabajo se presenta el marco teórico sobre el tema de la participación ciudadana. En la segunda, se explica la metodología utilizada y en la tercera se exponen los resultados y recomendaciones.

Disponible en:

[http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Ponencia%20Chena\\_Quesada.pdf](http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Ponencia%20Chena_Quesada.pdf)

### **3 . 3 - Presupuesto participativo del Municipio de Morón**

En una experiencia innovadora en la provincia de Buenos Aires, y en el marco del Programa de Descentralización Municipal que lleva adelante, el Municipio de Morón implementó a partir del año 2006 el Presupuesto Participativo.

Se trata de un proyecto que apunta a la consolidación democrática y al protagonismo ciudadano a través del cual las vecinas y vecinos podrán decidir de qué manera se utilizará e invertirá una parte de los recursos públicos de la comuna el próximo año.

El Presupuesto Participativo es un sistema de formulación, seguimiento y control de ejecución de los recursos públicos, mediante el cual la población determina, en el

marco de un proceso colaborativo, dónde se harán las inversiones y cuáles son las prioridades, obras y acciones que van a ser desarrolladas por el gobierno. Esto significa que los ciudadanos participan activamente en el gerenciamiento de los recursos públicos y en el diseño de las políticas públicas.

### Objetivos

Profundizar los mecanismos de gestión asociada entre el Estado y la comunidad, avanzando hacia una nueva etapa de participación ciudadana.

Promover la equidad en el desarrollo territorial, para que todos los barrios del partido tengan las mismas oportunidades.

Promover la identificación y priorización de los problemas, la formulación de proyectos, su evaluación y seguimiento en el ámbito territorial.

Incluir la visión de la comunidad en el destino de un monto participado para cada territorio de UGC.

Favorecer la implementación de proyectos que impacten de manera directa en la mejora de la vida cotidiana.

Promover y consolidar el protagonismo ciudadano en el diseño, la discusión y la puesta en marcha de políticas públicas de alcance local.

Optimizar el manejo de los recursos públicos

Favorecer el espíritu colectivo para detectar las necesidades barriales, intercambiando ideas y buscando consensos.

### Cómo Funciona

Del 1º y el 30 de abril en las Unidades de Gestión Comunitarias (UGC) y en distintas organizaciones barriales y sociales del partido tendrán lugar las asambleas barriales de la edición 2011 del Presupuesto Participativo. Allí, vecinos y vecinas mayores de 14 años que vivan, trabajen o estudien en el distrito podrán reunirse y buscar soluciones a los problemas de su barrio.

En las 50 asambleas que se llevarán adelante en total, los participantes podrán plantear distintas ideas que puedan ser abordadas desde el Estado local con el objetivo de mejorar la ciudad. Las propuestas serán enviadas a las áreas pertinentes del Municipio para la elaboración de los proyectos y su cotización. De esta forma, la comunidad decide en qué se invertirán una parte de los recursos públicos el próximo año.

Este año el monto asignado es de \$3.615.264. La partida de dinero que se destina a cada territorio de UGC es asignada según la cantidad de habitantes y su situación socioeconómica.

El Presupuesto Participativo es una experiencia innovadora en la provincia de Buenos Aires que el Municipio de Morón implementó a partir del año 2006. Uno de sus objetivos principales es fortalecer y consolidar la democracia y el protagonismo ciudadano mediante la participación directa.

A través de esta herramienta se introduce un factor fundamental en la elaboración de las políticas públicas, porque son los vecinos y vecinas quienes mejor conocen las realidades de sus barrios y pueden establecer las prioridades mediante esta experiencia.

Entre las ideas y propuestas que aportan los participantes se destacan proyectos vinculados a infraestructura urbana, deportes y recreación, salud, educación, higiene urbana, adolescencia y juventud, tránsito, cultura, participación comunitaria, discapacidad y género, entre otras.

El Presupuesto Participativo se desarrolla en cuatro instancias: en la primera se realizan las asambleas barriales, de donde nacen las principales propuestas; luego, las áreas del Gobierno Municipal confeccionan los proyectos y los presentan a los vecinos para realizar posibles sugerencias y modificaciones; la tercera etapa es la Feria de Proyectos, donde los vecinos y vecinas eligen a través del voto las

propuestas que se ejecutarán al año siguiente; por último, se conforma una comisión de seguimiento, que se encarga de monitorear los proyectos seleccionados.

En el ejercicio anterior del Presupuesto Participativo votaron 26.627 ciudadanos y ciudadanas y se eligieron un total de 54 proyectos, que estuvieron vinculados a la creación de un fondo rotativo solidario, la instalación de rampas, refugios peatonales, semáforos y reductores de velocidad, bacheo, mejoramiento de iluminación, actividades deportivas y recreativas para niños, niñas y personas adultos mayores, y mejoramiento de plazas públicas; entre otros.

Disponible en: <http://www.moron.gov.ar/presupuestoparticipativo/>

### **3 . 4 - Presupuesto Participativo del Municipio de Rosario**

#### **Qué es el PP?**

El Presupuesto Participativo (PP) es una herramienta que permite a los vecinos direccionar una parte del Presupuesto Municipal a la realización de propuestas y proyectos que consideren importantes para su barrio.

En Rosario, el funcionamiento del PP es regulado por la Ordenanza N° 7326/2002 y sus modificatorias N° 7869/2005 y 8007/2006.

#### **Fundamentos**

Incorpora el debate y el acuerdo como instrumentos esenciales para definir qué necesita cada barrio para mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Es un lugar de encuentro y diálogo para reformular los lazos de representación, legitimar la política y acercar los funcionarios públicos a los vecinos.

Cada año, más rosarinos determinan las prioridades de su distrito y definen parte del presupuesto municipal anual a través de este proceso.

Estos mecanismos convocan a la participación para mejorar el diálogo ciudad-ciudadanos, fortalecer los lazos comunitarios y hacer más eficiente y transparente el destino de los fondos públicos. Nadie mejor que el vecino para pensar proyectos para su barrio y decidir su realización.

#### Objetivos

- Promover la participación directa de los vecinos Rosario en la distribución de recursos públicos.
- Solidificar la relación Estado-Sociedad Civil mediante mecanismos participativos.
- Transparentar el destino de los fondos públicos y las acciones del Estado local.
- Concretar la visión de los vecinos con respecto a su barrio y su vida cotidiana.
- Generar en los ciudadanos una apropiación territorial en base al acuerdo en propuestas de bien común de alcance distrital.
- Sostener el papel del vecino como voz autorizada para diagnosticar y evaluar las prioridades barriales.

#### **La participación como política pública**

Con el PP se forman y conforman propuestas y proyectos inclusivos, donde todos los sectores toman parte en la decisión.

En Rosario se sostiene la participación como un valor y como una política, y en ese marco el PP se torna generador de políticas públicas en sí mismo con las siguientes características:

- Inclusivas**, porque los participantes tanto sea en calidad de ciudadanos individuales o como miembros de organizaciones sociales, imprimen su visión y expresan sus intereses.

- Deliberativas**, porque a través del diálogo y el entendimiento se generan consensos, y así se mejoran el análisis y las decisiones.

- Equitativas**, porque se buscan distribuir los bienes públicos de tal forma que sean accesibles a todas las personas de la ciudad.

- Efectivas**, porque los objetivos y los recursos necesarios para alcanzarlos se formulan y disponen de acuerdo a las decisiones convenidas participativamente.

- Creativas**, favoreciendo la vinculación entre los diferentes actores e ideas para desarrollar una acción original.

- Transparentes**, donde la rendición de cuentas se vuelva fundamental.

La participación, así entendida, termina exitosamente por enriquecer y profundizar la democracia representativa, desarrollando una cultura política en los ciudadanos para que ellos mismos puedan ser protagonistas del destino del propio barrio, de la propia ciudad.

## **Los comienzos del PP en Rosario**

Desde sus comienzos, el PP adoptó para su denominación el año de ejecución presupuestaria.

La 1º edición se realizó en 2002 bajo el nombre “Presupuesto Participativo 2003”, en un momento crítico de fuerte protesta social y agudas restricciones presupuestarias. La crisis desatada en diciembre de 2001 obligó a la Municipalidad de Rosario a reforzar y extender su red de contención social.

En este contexto se desarrollaron una serie de iniciativas institucionales que privilegiaban el componente participativo y la gestión conjunta de los problemas locales. Así, resultó decisivo el contacto directo con el barrio y sus demandas.

La descentralización sirvió de escenario privilegiado, en el que cada distrito se constituyó en una unidad de participación para consensuar y planificar la gestión local.

En época de crisis y buscando responder a la demanda popular de renovación política y transparencia, el gobierno de la ciudad decidió redoblar la apuesta y profundizar la implementación de políticas participativas convocando al Presupuesto Participativo.

Disponible en: [http://www.rosario.gov.ar/sitio/informacion\\_municipal/pp\\_que-es.jsp](http://www.rosario.gov.ar/sitio/informacion_municipal/pp_que-es.jsp)

## **El proceso del Presupuesto Participativo**

### **Desarrollo**

Para trabajar mejor y que los vecinos y vecinas elaboren propuestas más cercanas a su problemática, cada uno de los Distritos se divide en áreas barriales.

### **1º Ronda de Asambleas Barriales**

Son reuniones por área barrial que se desarrollan usualmente durante los meses de abril y mayo, con 2 objetivos:

- Conocer las necesidades y problemas de cada una de las áreas.
- Elegir a los consejeros que integrarán el Consejo Participativo de Distrito.

### **Funcionamiento**

El Director de Distrito abre el encuentro presentando la modalidad de trabajo del PP. Luego, los participantes se dividen en grupos y trabajan en talleres.

La discusión se centra en proyectos y propuestas que se ejecutarán durante el año siguiente, por lo cual, las cuestiones urgentes que refieren a prestación de servicios deberán ser reclamadas en el Centro Municipal de Distrito (CMD) correspondiente.

En este momento del proceso, se irán marcando las reglas de trabajo: incumbencia municipal de los proyectos a presentar, plazos de ejecución, etc.

Cada grupo debe responder a la consigna: "Propuestas para nuestro barrio", dejando registradas sus ideas en planillas que se confeccionan para tal fin.

Luego, cada grupo presenta las respuestas elaboradas y se intercambian ideas, propuestas, miradas sobre las realidades del barrio, recuperando así la práctica del diálogo y el debate.

A continuación, el coordinador explica el funcionamiento de las postulaciones a Consejeros y Consejeras, invita a quienes deseen completar un formulario de postulación y entrega a cada participante la papeleta del voto.

Seguidamente, mediante el voto directo, secreto y personal, se eligen los representantes.

Finalizado el acto eleccionario, y habiendo proclamado a los consejeros y consejeras del área barrial, se da por concluida la asamblea.

### **Consejos Participativos de Distrito**

Una vez realizadas las asambleas de la 1º Ronda, los representantes electos se reúnen usualmente desde el mes de mayo en el Consejo Participativo de Distrito. El mismo está coordinado por el Director de Distrito y cuenta con la asistencia del secretario técnico del PP del Distrito.

Su objetivo es convertir en proyecto las propuestas formuladas por los vecinos y vecinas durante las asambleas barriales.

### **Funcionamiento**

Los Consejos se reúnen en 3 comisiones:

- Comisión de Proyectos Sociales: Temas que competen a las Secretarías de Cultura, Promoción Social, Salud Pública, Gobierno y General.
- Comisión de Proyectos Urbanos: Temas que competen a las Secretarías de Servicios Públicos, Obras Públicas, Planeamiento y General.

Los Consejeros y Consejeras trabajan junto a los equipos técnicos municipales en la búsqueda de factibilidad técnica para la confección de un listado de proyectos que se pone a consideración de todos los vecinos del Distrito en la 2º Ronda.

Los Consejeros y Consejeras se ocupan también del seguimiento de la ejecución de los proyectos electos en el PP anterior.

Asimismo, los Consejos Participativos de Distrito se constituyen en foros permanentes de discusión e información sobre temas de la gestión municipal.

### **2º Ronda de Elección de Proyectos**

Es una jornada única y simultánea de votación que se lleva a cabo por lo general durante el mes de octubre en cada CMD y otros puestos de votación distribuidos en toda la ciudad.

En ella, se difunde el trabajo de los Consejos Participativos de Distrito, el contenido de los proyectos elaborados, sus costos, y finalmente cada elector emite su voto de acuerdo a las prioridades que considera pertinentes.

Luego de la votación, se realiza el escrutinio. Los proyectos son ordenados según la cantidad de votos obtenidos y se incorporan hasta cubrir el monto estipulado para cada Distrito.

Todos los proyectos establecidos en cada Distrito hasta la asignación presupuestaria específica correspondiente al PP, son incorporados al Proyecto de Ordenanza de Gastos y Cálculo de Recursos de la Administración Municipal que se envía al Concejo Municipal para su tratamiento y aprobación.

A partir de la 2º Ronda del PP 2007 llevada a cabo en cada uno de los Distritos, los vecinos y vecinas eligen los proyectos por medio del voto electrónico.

### **3º Ronda, Jornada de Cierre**

Es una reunión única, donde se realiza un balance de lo ejecutado mediante el PP del año anterior y se dan a conocer los proyectos y obras planificados para el año siguiente.

### **Modalidad de trabajo**

Una de las diferencias en el proceso de PP en Rosario con respecto a otras experiencias, es su formulación en base a proyectos diseñados por los Consejeros, votados por los vecinos y ejecutados por las distintas secretarías de la Municipalidad. En la elaboración de un proyecto no existe una normativa rígida, sino una serie de pautas para:

- Organizar las ideas.
- Precisar los objetivos.
- Establecer cursos de acción.
- Concretar una serie de actividades.
- Definir criterios de evaluación.

En sentido técnico, un proyecto es el ordenamiento de un conjunto de actividades que se deben emprender, combinando la utilización de recursos financieros, humanos y técnicos. Se realiza con el propósito de conseguir un determinado objetivo o resultado en un tiempo y espacio determinados.

### **¿Por qué trabajar en proyectos?**

El diseño y la redacción de los proyectos surgen de un proceso de participación ciudadana.

La consigna es poder construir de manera colectiva, buscando responder a lo planteado por los vecinos y vecinas que asistieron a la 1º Ronda de Asambleas Barriales.

Como parte de la elaboración de cada proyecto, los Consejeros y Consejeras realizan un diagnóstico de la situación actual, efectúan la descripción del proyecto y establecen quiénes serán sus beneficiarios.

Del consenso entre los equipos técnicos y los vecinos surgen proyectos posibles de ejecutar que responden a necesidades sentidas por la ciudadanía.

Disponible en: [http://www.rosario.gov.ar/sitio/informacion\\_municipal/pp2.jsp](http://www.rosario.gov.ar/sitio/informacion_municipal/pp2.jsp)

## **3 . 5 - Presupuesto Ciudadano de Gestión Participativa del Municipio de Rafaela**

El Presupuesto Ciudadano refiere a la participación de los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil para decidir los destinos de una parte de los dineros públicos.

Conocido más frecuentemente como presupuesto participativo forma parte de las nociones más amplias de democracia directa y control ciudadano.

Es una herramienta de construcción ciudadana para la Democracia Participativa, en la cual tanto la sociedad civil como el Estado intervienen conjuntamente en la toma de decisiones de las políticas públicas.

A través del Presupuesto Ciudadano se apuesta a una mejora en la gestión local mediante la participación de las organizaciones de la sociedad civil como de todos los ciudadanos rafaelinios.

En nuestro caso implementamos una modalidad de participación que involucra a los ciudadanos en la definición de la inversión de una porción del presupuesto, establecido en el artículo 9 de la ordenanza 4.133, Presupuesto 2008.

### **En Rafaela se ejecuta de dos maneras:**

a.) A través de la descentralización de fondos públicos en comisiones específicas donde en cada una de ellas participan, con vos y voto, representantes del municipio y

representantes de organizaciones de la sociedad civil: Entidades de Discapacitados, Entidades de Bien Público, Entidades Deportivas, Entidades de Promoción para la Cultura, Fondo Fortalecimiento Institucional, Comisión Municipal de Becas, el Fondo de Asistencia Educativa, el Consejo de Administración del Hospital SAMCO "Jaime Ferré", el Instituto Tecnológico Rafaela. La mayoría de este tipo de fondos específicos están regulados por ordenanzas específicas que crean tanto las comisiones como los fondos mencionados. Vale mencionar que en el año 2008 el total de este monto presupuestado representa el 4,8% del presupuesto total de recursos de la Administración Central.

b.) Porcentaje que el Municipio destina a proyectos consensuados con entidades vecinales y los ciudadanos de acuerdo a las prioridades de cada uno de los barrios de la ciudad. La ejecución de este tipo de obras en el año 2008 de acuerdo a lo solicitado en el año 2007 alcanza aproximadamente al 9% del presupuesto total de recursos de la Administración Central.

Disponible en: [http://www.rafaela.gov.ar/es/Participacion\\_inst07.aspx](http://www.rafaela.gov.ar/es/Participacion_inst07.aspx)

---

#### **4 . - NOTICIAS SOBRE PARTICIPACIÓN:**

24 de junio de 2011

##### **Debatieron en la UNLaM sobre el rol de los trabajadores en política**

En la jornada, el gremialista Facundo Moyano subrayó la importancia de la lucha del movimiento obrero en el actual proceso nacional, mientras que el asesor legislativo Leandro Recalde interpeló: "¿A quién se le ocurre pensar que el trabajador no tiene derecho a participar en política?".

El Auditorio Grande de la Universidad Nacional de La Matanza (UNLaM) fue sede de la charla-debate "El rol de los trabajadores en la política", en la que, también, se trató la cuestión de la participación de los trabajadores en las ganancias de las empresas.

En este contexto, Facundo Moyano, secretario general del Sindicato de Trabajadores de Peajes y Afines e hijo del líder nacional de la CGT, conceptualizó que "el kirchnerismo es una etapa del peronismo".

"No se lo puede entender como la visión de un líder, que fue, indudablemente, Néstor Kirchner, sino como una etapa histórica del proceso nacional", argumentó, y reivindicó la importancia que tuvo, para la concreción de este proyecto, "el movimiento obrero, que nunca dejó de luchar".

Por su parte, Leandro Recalde, hijo y asesor del diputado referente de la Comisión de Derecho Laboral de la Cámara Baja, se refirió a la propuesta parlamentaria de participación en las ganancias empresariales: "Esto es un derecho constitucional, vigente desde 1957. En 2010, tomó lugar en la agenda pública por un proyecto nacido en la CGT".

A su turno, el secretario general de la CGT Matanza, Carlos Gdansky, valoró que la jornada permitió "hablar con los jóvenes y los estudiantes sobre el porqué de la necesidad de que los trabajadores participen en política".

"No nos sentimos tan mal de haber perdido una fábrica automotriz, porque se dio lugar a una universidad en la que muchos de sus estudiantes son hijos de trabajadores", señaló el líder de la central obrera distrital.

De la actividad, organizada por los departamentos de Derecho y Ciencia Política y de Ciencias Económicas de la UNLaM, el Centro de Estudiantes, la Asociación de Graduados y la Juventud Sindical local, participó también, entre otros, Víctor Chrem, especialista en Derecho Laboral y juez del Tribunal de Trabajo N° 2 de Morón.

Disponible en:

<http://www.el1digital.com.ar/index.php?idPage=20&idArticulo=23989>

14 de agosto de 2011

PRIMARIAS 2011

### **Randazzo celebró la amplia participación ciudadana**

El ministro del Interior, Florencio Randazzo, comparó la masiva concurrencia con la de una elección general, aseguró que "no hubo incidentes" y recordó que los primeros resultados oficiales estarán disponibles desde las 21.

Apenas concluíos los comicios, Randazzo destacó "la gran participación que se ha desarrollado en el día de hoy, a lo ancho y a lo largo del país". Además, alabó: "Estamos satisfechos porque no ha habido ningún incidente".

"Estas primarias dejan atrás esa vieja cultura que hacía que los candidatos eran elegidos a dedo, por las burocracias partidarias o por pequeños grupos de afiliados, eso fue lo más importante de esta reforma política llevada por la decisión de la Presidenta", afirmó.

Asimismo, consideró que "esto implica, sin dudas, un cambio cultural, una democracia más participativa y mucho más ampliada".

En tanto, el ministro del Interior recordó que los primeros resultados oficiales se conocerán a partir de las 21. Estarán disponible en el sitio [www.primarias2011.gob.ar](http://www.primarias2011.gob.ar).

Disponible en: <http://www.el1digital.com.ar/index.php?idPage=20&idArticulo=25116>

## **5 . - INVESTIGACIONES Y REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS**

### **INVESTIGACIONES:**

- *El rol del Estado y la Participación Ciudadana ante los Problemas Ecológicos*, Liliana Bonavita, Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de La Matanza, 1999 / 2000.

- *Las OSC como escenario de participación en la perspectiva de género: la trayectoria individual hacia la conformación de la organización y la constitución de liderazgos*, Luciana Veneranda, Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de La Matanza, 2009 / 2010..

- *Participación Ciudadana: de lo ideal a lo real*, Elda Ivonne Allen, Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de La Matanza, 2010 2011.

**Todas disponibles en el Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de La Matanza.**

### **LIBROS:**

*Plan, Presupuesto y Proyecto, Un aporte para la gestión local y regional*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Cuadernos PNUD – Serie Desarrollo Humano N° 12, Lima – Perú, 2007.

Disponible en: <http://www.pnud.org.pe/data/publicacion/cuaderno12.pdf>



*Políticas Municipales para el desarrollo local y regional*, Horst Kanitz, Eduardo Arraiza, Eduardo Beltrán, Pamela Cáceres, Diego Giulano, Luis Böhm, Daniel Rada, Pablo Márquez, Silvia Cailly, Juan Pablo Tari, Enrique H. Sosa, María Belén Aenlle, María Augusta Steinberg Editorial Universidad de Córdoba, PROFIM – 6, 2007.

Disponible en: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_10592-1522-4-30.pdf?080827143715](http://www.kas.de/wf/doc/kas_10592-1522-4-30.pdf?080827143715)

*Participación en políticas sociales descentralizadas Un impacto en los actores sociales*, A. Cla ramount Abbate, Editorial Espacio, Buenos Aires, 2006.

*Cambio social, trabajo y ciudadanía. La participación para el desarrollo social*, JJ-Orsi, R.Rique, Editorial Espacio, Buenos Aires, 2005.

*El Presupuesto Participativo: la experiencia de Porto Alegre*, Tarso Genro. Ubiratan de Souza, Ediciones del Serbal, 2000.