

Participación, Género y Juventudes en Presupuesto Participativo Posadas

"4 años de construcción local entre
gobierno, academia y ciudadanía"

Colección Políticas Públicas.
Serie Investigación - Acción



Participación, Género y Juventudes en Presupuesto Participativo Posadas

“4 años de construcción local entre gobierno, academia y ciudadanía”

Participación, género y juventudes en Presupuesto Participativo Posadas : 4 años de construcción local entre gobierno, academia y ciudadanía / Valeria Mariel Jacquemin ... [et al.] ; compilado por Valeria Mariel Jacquemin ; editado por Patricia Liliana Pedrazzini.

- 1a ed. - Posadas : CEMER-Centro Misionero de Estudios Regionales en políticas Públicas y Desarrollo Regional, 2019. Libro digital, PDF - (Políticas Públicas. investigación acción)

Archivo Digital: descarga

ISBN 978-987-47499-1-8

1. Participación Ciudadana. 2. Gestión Pública. 3. Política Municipal. I. Jacquemin , Valeria Mariel II. Jacquemin , Valeria Mariel, comp. III. Pedrazzini, Patricia Liliana, ed. CDD 323.6

Diseño y diagramación: Ing. Liliana Pedrazzini

Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y no sean utilizados con fines comerciales.

Centro Misionero de Estudios Regionales (CEMER)

Instituto Misionero de Estudios Superiores (IMES)

Autores

Valeria Mariel Jacquemin

Licenciada en Humanidades y Ciencias Sociales. Profesora de Ciencia Política.
Docente e investigadora IMES - CEMER

Ana Alicia Pokolenko

Licenciada en Comercio Internacional. Contadora Pública. Magíster en Desarrollo Local.
Magíster en Desarrollo Económico Local. Coordinadora, docente e investigadora IMES - CEMER

Mariano Ramiro Pianovi

Licenciado en Trabajo Social. Profesor Universitario en Trabajo Social. Master en Desarrollo Económico Local. Magister en Desarrollo Local. Experto en Desarrollo Local. Mediador Comunitario. Docente e investigador IMES – CEMER

Lourdes María Alejandra Fernández

Abogada. Profesora Universitaria. Docente e Investigadora IMES-CEMER.

Eduardo Omar Gimenez

Técnico en Gestión Administrativa y Políticas Públicas. Licenciado en Gestión de Políticas Públicas. Investigador CEMER.

Colaboradores (Estudiantes participantes 2017)

Aguilar, Daniela Ester
Belloni Loizaga, Alejandra
Da Silva, Gladys Viviana
Fernández, Marlene
Figueroa, Jonatan Esteban

Gómez, Laura Isabel
Manzur, Juan Ramón
Núñez, Sandra Elizabeth
Ozuna, Raúl Marcelo
Sánchez, Alba Andrea

Troche, Gabriela
Velazco, Emilia Carolina
Sosa, Noelia Noemí
Geroldi, Lidia Ester

Colaboradores (Estudiantes participantes 2018)

Azarmendia, Miguel Angel
Dominguez, Julio
Garnier, Lorena Silvana
Garrido, Norma Beatriz
Ibañez, Martin Gabriel

Morales, Ariel Raul
Nacimiento, Graciela
Peralta, Otilia Del Carmen
Portel, Maria
Ramírez, Gustavo Gabriel

Rodríguez, Liliana Graciela
Silvero, Vanesa
Velloso, Nora Noemi
Villalba, Aurora Eliana

Colaboradores (Estudiantes participantes 2019)

Baez, Alicia Ruth
Benitez, Marcelo Ramón
Cabrera, Ana Paula
Cabrera, Cintia Natalia
Caceres, Juan Martin
Casale, Mariana Edith
Castro, Leticia Gabriela
Dacunda, Carlos Miguel
Daura, Rodrigo Jose

Jaszczuk, Graciela
Leguizamón, Olga Isabel
Lencina, Christian Emmanuel
Lezcano, Miguel Ramon
Maqueda, Rocio Gabriela
Monges, Hugo
Piñeyro, Graciela Ester
Rivero, Anibal Israel
Rodriguez, Daniel

Ortiz, Sara
Ortega, Miriam
Ríos, Celia
Rodriguez, Sergio
Speratti, Augusto Gilberto
Gonzalez, Sebastian Manuel
Ibarra, Miriam del Carmen

INDICE DE CONTENIDOS

PROLOGO

INTRODUCCION

Capítulo I.

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO POSADAS. Descripción Institucional, Normativa y Estadísticas.

Capítulo II.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA, POLÍTICAS PÚBLICAS Y EDUCACIÓN DESDE LA EXPERIENCIA DEL PP POSADAS.

Capítulo III.

PARTICIPACIÓN ACTIVA DEL CIUDADANO EN LA GESTIÓN PÚBLICA

Capítulo IV.

EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO POSADAS COMO POLÍTICA PÚBLICA

Capítulo V.

EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO POSADAS EN EL CICLO PRESUPUESTARIO MUNICIPAL

Capítulo VI.

LA GESTIÓN ASOCIADA Y COGESTIÓN EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

Capítulo VII.

LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN PP POSADAS

Capítulo VIII.

LAS JUVENTUDES Y LA PARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN PÚBLICA

Capítulo IX.

LAS VOCES DE LOS ACTORES

Capítulo X.

EL APOORTE DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO POSADAS Y LA ACADEMIA A LOS ODS



A estos 4 años de una nueva forma de gestionar lo público en la ciudad de Posadas...

PRÓLOGO

La presente edición toma de base la publicación realizada por el Centro de Estudios Misioneros y Regionales (CEMER) en el año 2018 denominada “Presupuesto Participativo Posadas”-Experiencias y aprendizajes como expresión de política pública local-; buscando profundizar conceptos claves a la temática central de la obra, como ser: la participación ciudadana en la gestión pública, el vínculo academia-gobierno, género y juventudes; siempre con el objetivo de contribuir al conocimiento local de esta política pública desde la complejidad que lo caracteriza.

Esto es posible porque esta política pública sigue presente en la agenda institucional del Instituto Misionero de Estudios Superiores –IMES- y el –CEMER-, abordado desde sus componentes académicos, de investigación y extensión; tal como lo plantea el compromiso social del sistema educativo superior con la comunidad de la cual es parte, y a quien se debe.

Desde el IMES, significaron 4 años de modificaciones curriculares para lograr vincular la intervención estudiantil con la participación ciudadana y la gestión municipal.

Por otra parte, este 2019 no es un año más para PP Posadas, ya que se cumplen los cuatro años del mandato del Intendente que lo puso en marcha: Don Joaquín Losada, quien además planteó el desafío del Presupuesto Participativo Joven; lejos de retroceder, redobló el compromiso con esta política pública que es sin duda, su principal legado para Posadas. Y como todos los legados, quedan instalados en la agenda pública y con actores dispuestos a su consolidación como política de estado.

Finalmente, desde el CEMER, también estamos transitando 4 años de investigación-acción con y desde el Estado. *¡Felicitaciones a todos los que participaron en estos primeros 4 años de construcción local entre academia, gobierno y ciudadanía!*

Valeria Mariel Jacquemin

El Presupuesto Participativo (PP) se constituye en una forma pública y más transparente de poder, donde los ciudadanos y ciudadanas son partícipes de la elección de prioridades de inversión pública municipal. Por ello, su proceso incide en la democratización, visibilizando una forma de diálogo democrático entre el Gobierno municipal y la ciudadanía.

En el caso del Municipio de Posadas (Capital de la provincia de Misiones, Argentina) la modalidad presupuestaria participativa se encuentra reconocida en la Carta Orgánica del gobierno local desde el 2010; sin embargo, no fue hasta el 2016 que es marcada como prioridad política. En estos cuatro años de implementación, Posadas pasó a ser una fuente de consulta constante para muchos Municipios de la Provincia, que empiezan a ver más de cerca, esta alternativa de gestión pública más abierta, con participación y control ciudadano.

Esta nueva publicación profundiza el abordaje del proceso de presupuestación participativa de la comuna capitalina desde la experiencia de cooperación llevada a cabo entre los ámbitos académicos y el gobierno local, a partir de la suscripción de un Convenio de trabajo conjunto entre el Instituto Misionero de Estudios Superiores (IMES) y la Municipalidad de Posadas para la participación de estudiantes, egresados y docentes investigadores de la Carrera de Gestión Administrativa y Políticas Públicas en las diferentes etapas de Presupuesto Participativo de la ciudad, nutriendo la academia con la realidad política institucional. Este convenio fue firmado en 2016, ratificado en 2017 y continua vigente al 2019.

Del 2016 al 2019 el IMES pasó de articular dos cátedras a vincular cuatro, con un trabajo integrador final, donde los estudiantes son involucrados en diferentes etapas de esta herramienta participativa. Desde el Centro Misionero de Estudios Regionales (CEMER), dependiente del IMES, se pasó de un sondeo inicial a investigar de manera ininterrumpida y con distintas herramientas de relevamientos y enfoques, a este mecanismo de participación ciudadana, entendiendo la importancia de generar aportes en la construcción de conocimiento local en la materia.

En este recorrido, desde el CEMER se priorizaron dos temáticas para focalizar el estudio de esta edición: género y juventudes; por lo que se convocó, para un mejor abordaje de estas temáticas, a lideresas locales: Concejalas Anahí Repetto y Natalia Giménez – Comisión de Género del Honorable Concejo Deliberante de Posadas-; la Lic. Laura Duarte -Secretaria de Planificación Estratégica y Territorial de la Municipalidad- y la Mgter. Mariela Dachary-Coordinadora de la Agencia Universitaria Posadas-. Esta convocatoria refleja la confianza en que la construcción de conocimiento es más enriquecedora si se vincula academia con los actores que son claves respecto a los procesos de estudios que se lleven adelante. En esta línea, estas profesionales y funcionarias públicas, son mujeres reconocidas en el ámbito local por su dedicación y esfuerzo por darles a las mujeres, la voz y el protagonismo para marcar las prioridades de la agenda públi-

ca local. Ellas mismas, se constituyen en un ejemplo en ese sentido. Esta publicación dedica dos títulos para exponer los resultados de este proceso.

Además, se incluye un Título para la Voz de los Actores, el cual busca ampliar la expresión en primera persona, de aquellos que ocuparon alguno de los diferentes roles de Presupuesto Participativo.

Finalmente, es importante resaltar que la mirada abierta de esta gestión municipal permitió la interacción en estos dos roles, el académico y el político en el mismo proceso de implementación, siempre enriquecedor para el ámbito académico pero también para el propio Estado.

Estudiar el ciclo de una política pública en el aula no se compara con vivirlo desde adentro, identificando cada etapa e interactuando con sus actores en pleno ejercicio ciudadano. Para el IMES, contar con estos espacios de participación y aprendizajes, es una riqueza invaluable; más aún en forma de democracia participativa en la gestión pública.

Esta edición reafirma el concepto del bien colectivo, donde los insumos generados en el ámbito académico son parte de la riqueza de una sociedad, es por ello que se presenta esta nueva publicación, a disposición de quienes valoran el aprendizaje colectivo.

Descripción Institucional, Normativa y Estadística actualizada al 2019

El Presupuesto Participativo de Posadas, se constituye en un mecanismo incorporado en la Carta Orgánica desde su última modificación en el 2010 y su ordenanza específica fue aprobada en el 2013 (Ordenanza V–N°21)¹. Transcurrido varios años, en 2016 el Intendente Joaquín Losada decide poner en marcha la primera experiencia de Presupuesto Participativo en la ciudad, realizando como primer paso, talleres internos con los delegados municipales, áreas de gobierno involucradas y un equipo de asesores externos del ámbito social. Luego de analizar diversas experiencias de otras ciudades, se definió un esquema inicial que permitiera evaluarse con la misma práctica local desde la Secretaría de Planificación Estratégica y Territorial a cargo de la Lic. Laura Duarte. La experiencia se puso en marcha a través de la Unidad Ejecutora de Proyectos Especiales –UEPE, a cargo del Arq. Horacio Szeliga y quien compila este libro.

En el 2017, el Ejecutivo Municipal da mayor institucionalidad creando la Dirección General de Presupuesto Participativo a cargo del Coordinador Dr. Marcelo Strasser, en el marco de la misma Secretaría y con un equipo específico. Desde la creación de esta área, la UEPE desarrolla específicamente el análisis técnico, el acompañamiento en asambleas, el diseño de los proyectos ejecutivos y el control de las obras.

“El Presupuesto Participativo tiene como finalidad, la participación de la ciudadanía en la elaboración del presupuesto general de gastos y cálculo de recursos y el plan de inversiones públicas anual de la ciudad de Posadas; el debate público respecto de las prioridades de la comuna, así como el control democrático de la gestión pública...” (Art 3 – Ordenanza N° V – N° 21).

- **Carta Orgánica de la ciudad de Posadas (2010-2040).** Dentro del Título de los Derechos Políticos, el Capítulo Sexto reconoce el Presupuesto Participativo.

Artículo 48.- Todos los ciudadanos de Posadas tienen derecho a participar opinando sobre la aplicación de los fondos públicos del Presupuesto Participativo y controlar las rendiciones de cuentas referentes a su utilización.

Artículo 49.- La reglamentación del Presupuesto Participativo deberá garantizar la plena participación a la ciudadanía en general, por sí o a través de organizaciones; el derecho a la información y a una decisión fundada.

Artículo 50.- Deberán realizarse Asambleas del Presupuesto Participativo por Delegaciones Municipales, tomando para ello la división territorial de la ciudad.

¹Esta Ordenanza se ubica en la Rama V referida al Presupuesto General de Gastos y Recursos del esquema Normativo local.

- Ordenanza V –N°21. Establece los siguientes criterios para el esquema:
 - Busca la participación en sentido amplio al involucrar a los vecinos/as (art.2) y en general a los habitantes de la ciudad (art.4) como beneficiarios de este mecanismo.
 - Es un procedimiento a través del cual los ciudadanos de Posadas establecen y controlan las prioridades del 1,5% del Presupuesto General de Gastos y Recursos (art.2).
 - Prioriza la participación, el debate público y el control democrático de la gestión pública (art. 3).
 - Establece la obligación del Gobierno Municipal de difundir el mecanismo (art. 3) incluso con seminarios sobre presupuesto público en establecimientos educativos (art. 6).
 - Implica la conformación del presupuesto anual correspondiente al año calendario siguiente (art. 4).
 - Involucra a las comisiones vecinales existentes o asambleas barriales que se deben integrar al efecto (art. 4).
 - Faculta al Departamento Ejecutivo a dictar el reglamento con cronograma, mecanismos, así como la posibilidad de modificarlo parcial o totalmente al finalizar cada ejercicio anual (art. 5).
 - Crea un Consejo para el seguimiento (art. 8) y da la posibilidad de que propuestas de los mismos concejales de la ciudad, puedan ser debatidas en las asambleas (art. 7).

Además, los artículos plasmados en la Carta Orgánica toman como base la división territorial existente en la ciudad: las Delegaciones Municipales (CIT) y plantea la participación de la ciudadanía en sentido amplio.

- Decreto reglamentario N°1681/16. Reglamenta los criterios planteados en la ordenanza precedente:
 - Nombra a la Secretaría de Planificación Estratégica y Territorial como autoridad de aplicación (art. 3).
 - Define criterios de cada etapa, incluyendo las formas de votación en asambleas y al final del proceso.
 - Incorpora en el Anexo I el reglamento del cronograma, etapas y requisitos. Modificado por Decreto N°1469/17

- Genera la idea de zonificación de la ciudad a los efectos de desarrollar asambleas de manera abarcativa de todo el territorio. Anexo II.
- Incorpora en el Anexo III la ficha técnica que deberán completar los vecinos que tengan propuestas aprobadas en asambleas, con un plazo específico de entrega ya que dicha ficha debe ser analizada por los equipos municipales. Modificado por Decreto N°1469/17

Transcurridos los 2 primeros años de su puesta en marcha, este mecanismo requirió 2 modificaciones importantes a la reglamentación. Los dos decretos modificatorios se analizan a continuación. Cualquier lector luego de indagar en internet, notará que no es común la publicación de las reglamentaciones de este mecanismo. En Posadas se encuentran publicados en la web oficial.

- Decreto reglamentario N°654/17. Modifica el Decreto 1681/16 respecto a los montos que se definen en cada proyecto, teniendo la posibilidad de actualizar los mismos, ya que la actual situación inflacionaria del país, supera el porcentaje establecido en la normativa de obras públicas vigente para la previsión inflacionaria.
- Decreto reglamentario N°1469/17. Este Decreto deja sin efecto el anterior decreto N° 654/17 y define una estrategia más acorde a la cuestión del presupuesto y sus actualizaciones, planteando lo siguiente:
 - Se definen “Montos estimados Iniciales y Montos Finales por Proyectos”. Esta modificación tiene una justificación económica-financiera y otra técnica:
 - ✓ Justificación económica-financiera: Serán los Montos Estimados Iniciales por el Departamento Ejecutivo al inicio del año, considerando que las etapas informativas y de asambleas comienzan en marzo-abril. Ese monto estimado permite al equipo técnico desarrollar las asambleas con dicha información ya que el presupuesto público municipal de gastos y recursos se elabora recién a mitad de año, siendo enviado al HCD generalmente en el mes de septiembre y aprobado normalmente en noviembre o diciembre. Entonces, recién para esa fecha es posible calcular con exactitud el 1,5% establecido para este mecanismo (art. 4).
 - ✓ Justificación técnica: Esta variante también permite al equipo técnico mayor margen de trabajo, ya que en la etapa de asambleas solo se trabaja sobre ideas-propuestas con presupuestos aproximados, situación que se modifica en la etapa final, donde se elaboran los proyectos ejecutivos con Montos Finales por Proyecto (art. 4).

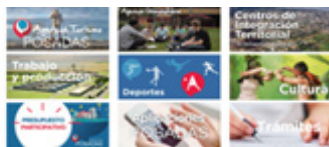
Ambos puntos no habían sido considerados en la reglamentación inicial, ya sea porque el nivel inflacionario del país estaba fuera de alguna previsión posible así como el desconocimiento de la cantidad posible de propuestas a ser presentadas por los participantes y de las exigencias técnicas de cada una. Presupuesto Participativo Posadas tiene como promedio, unas 300 propuestas por año, lo que dificulta generar diagnósticos y presupuestos detallados para esa cantidad de propuestas en un margen de 3 meses. Esta modificación también afectó las etapas de este mecanismo.

- Respecto a las mismas, este mecanismo tuvo modificaciones en 2 puntos que se detallan a continuación:

 1. Asambleas: Se agregó una ronda más de asambleas barriales. Esto para dar más tiempo a que los participantes puedan generar diálogo, y mayor análisis en sus ámbitos territoriales. La desventaja que tiene esta situación es que agrega un paso más al mecanismo y se corre el riesgo de generar cansancio en los participantes.
 2. Instancia Técnica: La instancia técnica también tiene 2 momentos, un primer momento que se realiza con las ideas propuestas presentadas entre las 2 rondas de asambleas, donde el equipo técnico municipal (UEPE y equipo de PP) define la viabilidad de cada idea-propuesta, teniendo en cuenta los criterios generales respecto a facultades municipales, situaciones dominiales y encuadres presupuestarios iniciales.

De este análisis, se define qué propuestas siguen adelante y cuáles son totalmente inviables. Luego, posterior a las elecciones, los equipos técnicos elaboran los proyectos ejecutivos de los propuestas ganadoras, en encuentros específicos con sus titulares o referentes, para definir el diseño final. A partir de allí, se impulsan los procedimientos administrativos correspondientes.

Finalmente el cuadro siguiente expresa como quedó desde el 2018 en adelante, el desarrollo de las etapas.

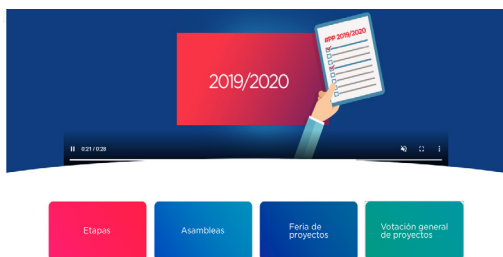


Para más información
presupuestoparticipativo@posadas.gov.ar
o 4429432



Respecto a la publicación y difusión del mecanismo, el Gobierno Municipal ha incorporado en la web oficial www.posadas.gov.ar un espacio específico para la publicación de toda la información referida al mecanismo, entre la que se encuentra:

- La normativa (ordenanza y decreto específico);
- Cuadro síntesis de las etapas;
- Proyectos ganadores del 2016, 2017, 2018 y 2019 con su ubicación geográfica;
- Detalles de cantidad de votos obtenidos y presupuesto aprobado (en tablas de contenidos y actas de escrutinio de ambos años);
- La experiencia de cada año con fotos de cada etapa y de los avances de obras;
- Actas y Resoluciones con los proyectos ganadores;
- Estadísticas con al menos 10 Indicadores medidos en el período 2016-2019 hasta la actualidad por la gestión municipal;



La Feria de proyectos digital permite a todos los participantes contar con sus láminas de proyectos elaboradas con la misma calidad de diseño e información y en formatos para replicarlos en la estrategia electoral de cada uno.

PP en la web oficial está organizado por año Presupuestario, con sus etapas y documentos correspondientes a cada una.



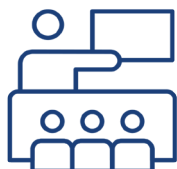
Se publican las agendas de asamblea y los Puntos de Votación con información detallada de horarios, lugares y CIT a los que corresponden. Disponible en www.planurbano.posadas/pre

Puntos de votación en cada Delegación/CIT La votación será el 8 de septiembre de 8:00 a 17:00 horas *Información Whatsapp: 3764 383648 - Centro de atención Municipalidad de Posadas: 0800 888 2483 de 7:00 a 13:00hs				
Villa Cabello	Miguel Lanús	32-33	Riberas del Paraná	Itaembé Mini Este
CIT Ch 148 Ver ubicación: Calle Formán Fierro entre Eva Perón y Tambor de Tacuarí Chacras que votan en esta dirección: Chacaras 134, 136, 137, 138, 139, 141, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 156, 158, 159 + SUM Papel Misionero + Escuela N°219	CIT Miguel Lanús Ver ubicación: Avenida Juan Domingo Perón 1837 Barrios que votan en esta dirección: Miguel Lanús sector A, sector B, sector C, sector D, 10 de junio, Papa Francisco, 90 viviendas de IPRODHA, Villa Bonita + Escuela N°541	CIT Ch 32-33 Ver ubicación: Av. Lavalle 4654 Chacras que votan en esta dirección: Chacaras: 22, 31, 32, 33, 34, 52, 225, 226 + Escuela N°548 + SUM Barrio Parque Adán + Escuela N°579 Fuerza	Explosión Paraguarí Don Berto Ver ubicación: Av. Urquiza y Calle N° 129 Chacras que votan en esta dirección: Chacaras: 89, 107, 116, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194 + CIT Riberas del Paraná + Oficina de empleo Municipal	Barrio Cementerio Posada 3 Ver ubicación: Calle N°172 y N°129 Barrios que votan en esta dirección: E73 Volantes, Acarigua, 8 de abril, Posada II, Génesis, Evita, Gauchito Gil + CIT Itaembé Mini Este + SUM Divina Providencia + Escuela N°808



ESTADÍSTICA OFICIAL DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO POSADAS- 2016-2019

Disponible en www.planurbano.posadas.gov.ar/presupuestoparticipativo



241

Asambleas desarrolladas desde la puesta en marcha (42 en 2016; 45 en 2017; 89 en 2018 y 65 en 2019)



6.219

Ciudadanos participantes en las asambleas (1.150 en 2016; 1.379 en 2017; 1.690 en 2018 y 2.000 en 2019)



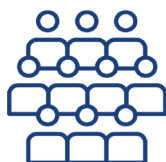
1127

Cantidad de **Ideas Proyectos presentadas** por los vecinos/as en Asambleas (183 en 2016, 406 en 2017, 264 en 2018 y 274 en 2019).



72

Cantidad de **Proyectos Ganadores** (33 en 2016, 16 en 2017 y 13 en 2018 y 10 en 2019). De estos proyectos, 63 se corresponden con obras públicas e intervenciones en espacios públicos, 9 son proyectos de desarrollo comunitario. Entre los ganadores se adquirieron 2 maquinarias viales y 2 móviles (uno destinado para las juventudes y los adultos mayores y otro móvil ganador 2019-2020 para el reciclaje).



36.097

Ciudadanos participantes en las Elecciones Generales (5.000 en 2016, 8.475 en 2017; 8.104 en 2018 y 15.518 en 2019)



300

Para el desarrollo de la Jornada de votación, 300 Agentes Municipales participan del acto electoral como autoridades de mesa, control de escrutinio, distribución de viandas, recolección de urnas, etc. En 2 años ha participado El Tribunal Electoral de Misiones con el VO.CO. MI. y personal calificado, dando un gran apoyo al PP.



200

Barrios Participantes en diferentes etapas de Presupuesto Participativo desde 2016 a 2019 (144 barrios durante el 2016 y 2017, mientras que otros 136 barrios en 2018, siendo un 40% nuevos participantes respecto a los anteriores).



\$79.000.000
\$46.000.000

Fondos destinados a financiar los 62 proyectos ganadores de Presupuesto Participativo en 3 años. Si bien los montos iniciales asignados fueron menores, la financiación final exigió destinar más fondos para cubrir la inflación elevada (\$21.000.000 en 2016, \$29.000.000 en 2017, \$29.000.000 en 2018). Para la ejecución en el 2020 de los proyectos ganadores 2019, el Ejecutivo incluyó una partida de \$46.000.000, el cual fue aprobado por el HCD.



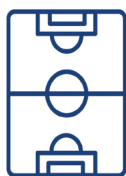
41

Durante los 3 primeros años se mantuvieron **puestos de votación** en los CIT. En el 2019 en respuesta a las solicitudes de los vecinos participantes, se agregaron 31 puntos de votación, distribuidos 4 puntos de votación en cada Delegación, buscando mayor alcance territorial y cercanía para los vecinos y vecinas de la ciudad, los cuales se desempeñan como fiscales en cada punto de votación.



13/16

Plazas incluidas en proyectos ganadores, de las cuales en 13 se agregaron juegos para niños y 11 plazas pasaron a ser saludables con los kits específicos. Para la ejecución del 2020, 3 plazas están incluidas en los proyectos ganadores del 2019.



14/15

Playones Deportivos de los proyectos ganadores, de los cuales se construyeron 4 nuevos y otros 6 fueron mejorados con tinglados y/o equipamientos en 2016. En 2017 se intervinieron 2 y en 2018 otros 2 playones con tinglados y/o equipamientos. Para el 2019 14 playones fueron intervenidos, mientras que en la ejecución 2020, solo el vallado de un playón fue incluido en uno de los proyectos ganadores del 2019.

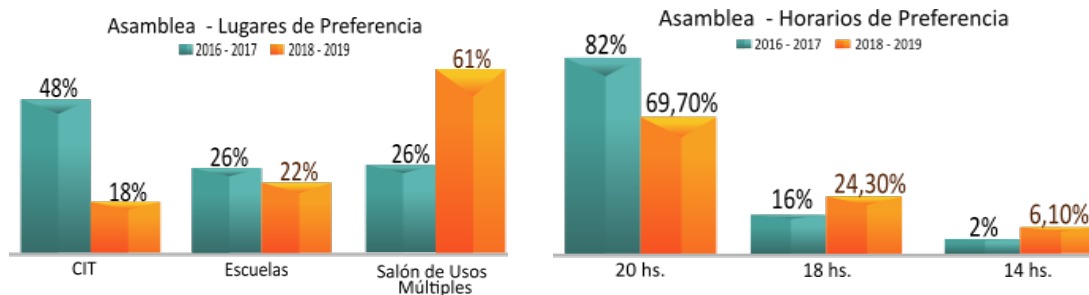


12/16

Salones de Usos Múltiples del total de proyectos ganadores (7 en 2016, 2 en 2017, 3 en 2018 y 4 en 2019 que serán construidos en el 2020). De estos últimos 4, 2 refieren a refacciones en salones existentes. Esta cantidad de Salones comunitarios construidos es equivalente al total de salones construido en los últimos 10 años anteriores a la existencia de PP en la ciudad, incluyendo los construidos por el Gobierno Provincial, la EBY y gestiones municipales anteriores.

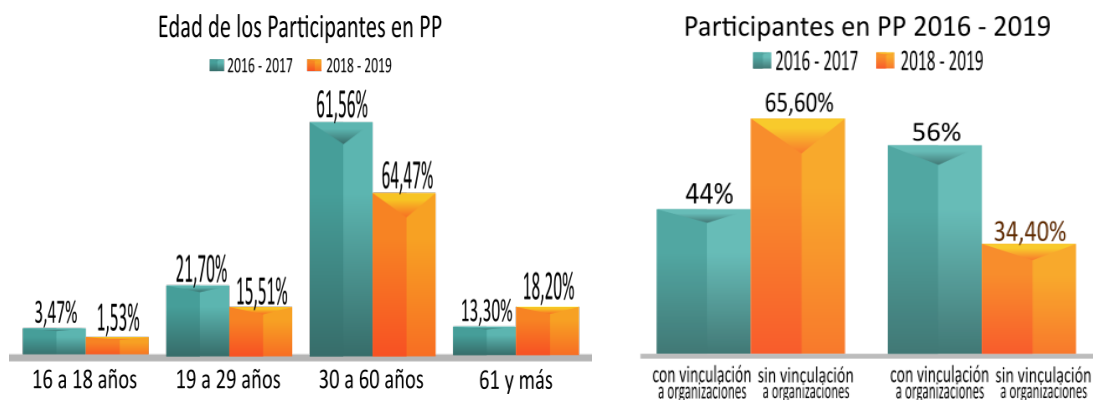
ESTADÍSTICA RELEVADA POR EL CEMER EN PRESUPUESTO PARTICIPATIVO POSADAS- 2016-2019

La siguiente estadística fue construida a través de las observaciones en las asambleas, con registro en fichas de muestreo y encuestas anónimas aplicadas en las jornadas de votación general, en los 4 años involucrados, en el período de estudio 2016 a 2019. Dichas encuestas y observaciones fueron realizadas por los estudiantes del 3er año de la Tecnicatura Superior de Gestión Administrativa y Políticas Públicas correspondiente a cada año lectivo, con el asesoramiento de los docentes de las cátedras involucradas. Observación: Los datos referidos a género y juventudes se encuentran en sus Capítulos correspondientes.



Los lugares de las asambleas son importantes para generar buen clima para el debate. Las escuelas cuentan con buenos espacios y están preparadas para asambleas numerosas. Los SUM construidos por el mismo PP, pasaron a ser los preferidos.

El horario también cumple un rol clave para garantizar accesibilidad y diversidad de actores en la participación. Por un lado el horario de las 20hs es preferido frente a la jornada laboral pero tiene como dificultad la movilidad en horas nocturnas.



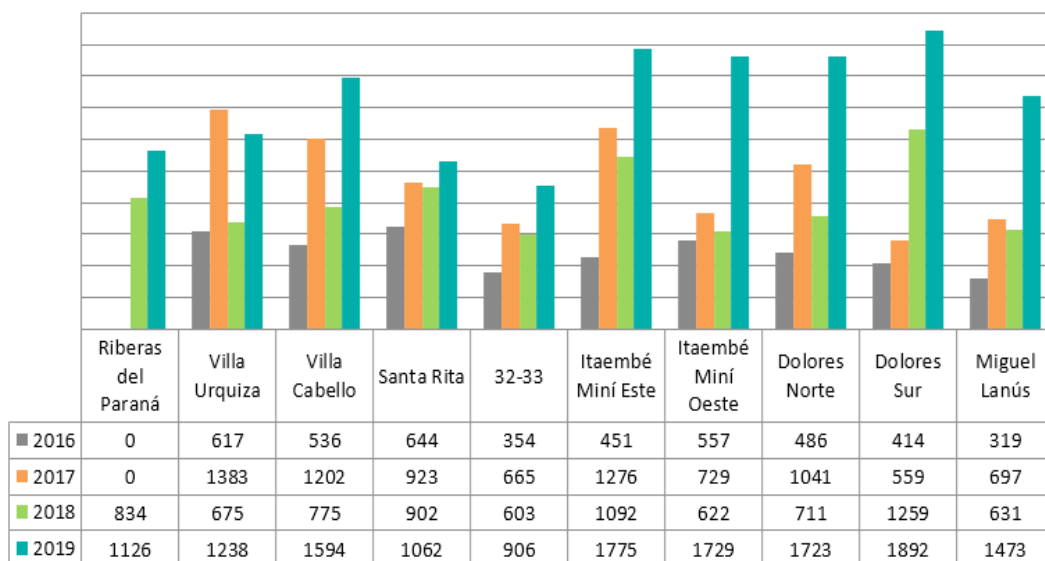
El corte etario de mayor participación en PP es el adulto, mientras que las juventudes y la tercera edad aumentan o disminuyen según las zonas.

Estos datos son positivos porque indican preocupación por cuestiones públicas y comunitarias en ciudadanos/as que normalmente no se vinculaban al debate en el espacio público.



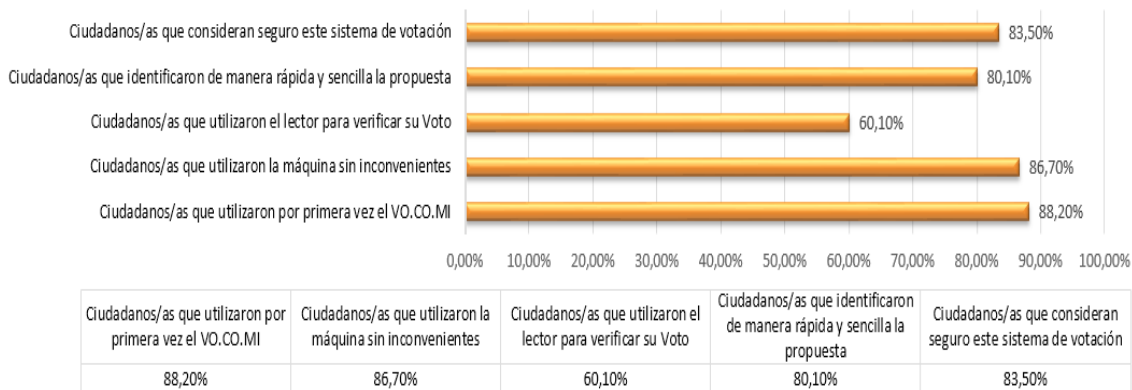
El principal actor en los 4 años es la Comisión Vecinal, cumpliendo un rol clave en la difusión de PP, en las asambleas y en la presentación de propuestas. Otros actores progresivamente aumentan su participación, como ser las ONG, mientras que los clubes disminuyeron por las dificultades para tener viabilidad de obras públicas en sus predios privados.

Participantes por CIT en las Votaciones Generales de PP

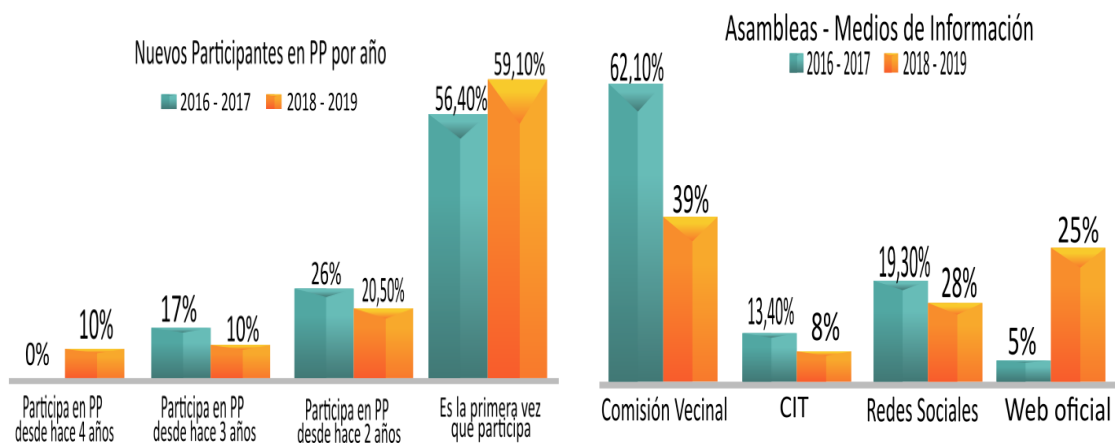


La participación, en general, ha registrado un incremento, que si bien, en su 3er año disminuyó levemente, se observa un salto importante en el 4to año, donde el Ejecutivo Municipal decide aumentar la cantidad de centros de votación. Las zonas de baja densidad poblacional y menor desarrollo de infraestructuras, exponen mayores niveles de participación (CIT: Dolores Sur, Dolores Norte, Itaembé Miní Este).

Experiencia del ciudadano con el VO.CO.MI



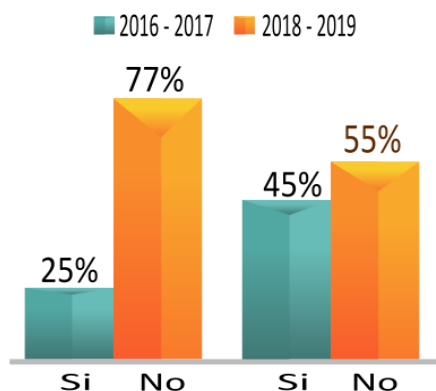
El Voto Codificado de Misiones (VO.CO.MI.), creado por el Tribunal Electoral Provincial, resultó de gran aceptación para los participantes de PP, siendo un gran aporte para esta política pública. El equipo calificado del Tribunal acompañó las asambleas para promover su conocimiento y uso. Además de celeridad, moderniza y simplifica el proceso comicial y prepara al ciudadano/a para su próxima implementación a nivel provincial en las elecciones generales. Disponible en <https://www.electoralmissions.gov.ar/index.php/565-vocomi-y-el-presupuesto-participativo>



La base de participación ciudadana se va ampliando progresivamente. Esto se observa mayormente en las elecciones. Sin embargo, en la etapa de asambleas, la variación no está dada por la "cantidad" sino la "cualidad" de los actores que van tomando más presencia, como los clubes de abuelos, estudiantes universitarios y algunas ONGs.

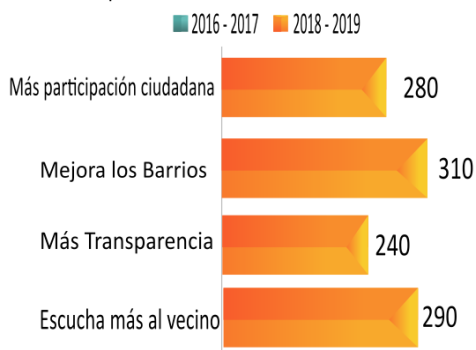
Se destacan como positivas estas variaciones, ya que si los ciudadanos/as aumentan el uso de la web oficial y de las redes como medios para informarse; despersonalizan el acceso a la información, dando mayores garantías en el acceso directo a la información oficial.

Uso de la Web Oficial de PP



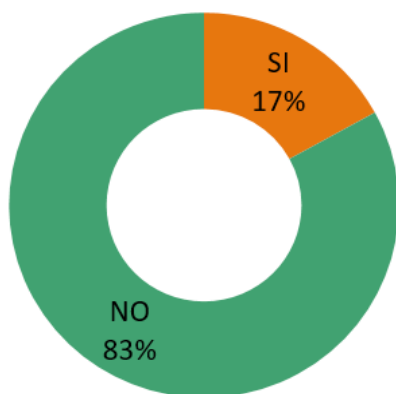
Es interesante el incremento registrado en el uso de la web oficial por parte de la ciudadanía, ya que esto contribuye a un mejor control y acceso a la información pública. Así también evita el traslado innecesario al edificio municipal y genera mayor exigencia a los equipos municipales en la actualización constante, ya que PP se constituye en una política con altos índices de datos públicos involucrados en el proceso y durante todo el año.

Aportes de PP a la Ciudad de Posadas



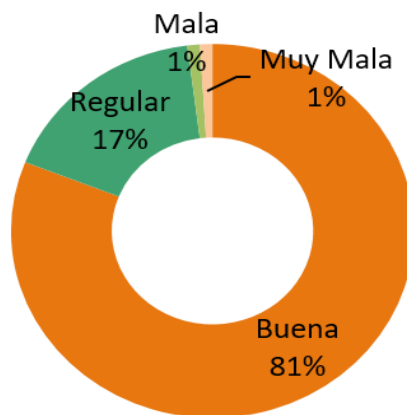
Estos aportes fueron dados por los ciudadanos/as participantes de PP en un esquema de pregunta abiertas. Se puede observar que al momento de valorar los aportes de PP a la ciudad, predominan objetivos más amplios como la transparencia, la escucha al vecino y la participación por sobre la obra pública.

Participa de la Administración/Gestión de alguno de los Proyectos Ganados de PP



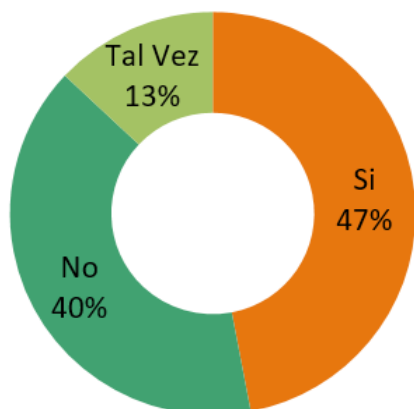
Se verificó que los referentes o titulares de proyectos, continúan su participación a posterior, en la etapa de puesta en marcha de los mismos; siendo muy bajo este porcentaje en los demás ciudadanos participantes. Este dato además, se comparó con una muestra de las Comisiones Vecinales existentes en la ciudad, observando que en general, son 2 o 3 vecinos/as que participan en la gestión de las mismas, de un grupo de aprox. 7 integrantes.

Experiencia de la Ciudadanía con el Gobierno Municipal en PP

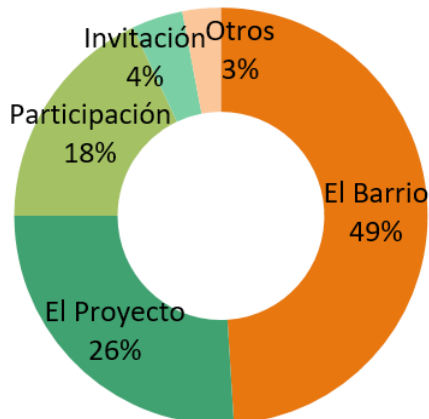


En general, la ciudadanía señaló haber tenido buena experiencia con el Gobierno Municipal. El 17% que indica regular, refiere principalmente a los presupuestos, ya que el Estado se encuentra bajo sistemas de contratación exigentes y si bien, los datos de presupuestos de obras públicas estaban a disposición en las asambleas, los participantes buscan modalidades más informales para presupuestar.

¿En su Barrio hay algún Proyecto de PP ejecutado o en ejecución?

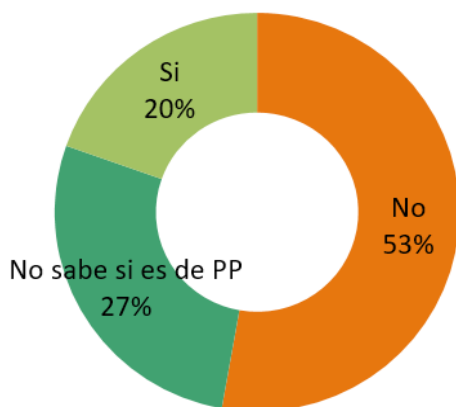


¿Qué lo motiva a participar en PP?

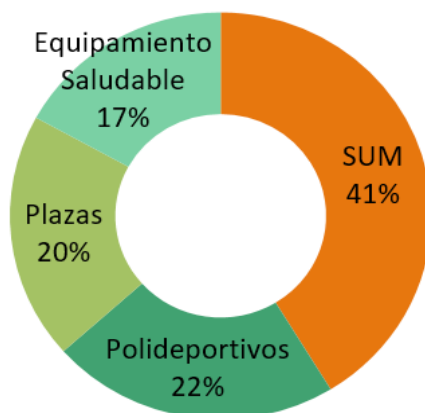


En 2019 se incluyeron preguntas en las encuestas que permitieran dar cuenta de las motivaciones de los participantes, por un lado, la idea de tener proyectos ganadores de PP en el barrio luego de 4 años de implementación, expone no ser condición excluyente. A la vez, el barrio es el principal movilizador, sin embargo, la participación y el proyecto tienen un rol importante en la motivación. Para este dato debe tenerse en cuenta que predominan los adultos en la participación actual y por ende en la muestra tomada, por lo que las motivaciones juveniles o de la tercera edad, probablemente no estén reflejadas en estos resultados. Para juventudes ver su capítulo específico en este libro.

Utiliza Proyectos de PP



Uso de los Proyectos Ganadores en PP



La identificación en la vía pública de los proyectos ganadores de PP es una cualidad muy atendida en diferentes ciudades que implementan PP; ya que contribuye a su visibilidad pública. Es notable el porcentaje que manifiesta no saber si es un proyecto de PP. En general el cartel del obra de PP Posadas es muy visible por tamaño y logo identificadorio, pero a posterior, las placas son menos visibles. Del 19% que reconoce usar proyectos de PP, se observa en el gráfico siguiente, cuáles han sido identificados por los encuestados/as.

CAPITULO II. PARTICIPACIÓN CIUDADANA, POLÍTICAS PÚBLICAS Y EDUCACIÓN DESDE LA EXPERIENCIA DEL PP POSADAS

Valeria Mariel Jacquemin - Ana Alicia Pokolenko
Mariano Ramiro Pianovi - Lourdes María Alejandra Fernández

“La exploración de experiencias transcurridas formando parte de una comunidad que las estudia, transforma a los actores de una escuela en una comunidad que indaga y que colabora en una clara propuesta de profesionalización de la enseñanza” [Litwin; 2008: 202].

La educación para una ciudadanía activa, democrática, multicultural, solidaria y responsable se constituye en los comienzos del siglo XXI, en una de las grandes tareas de la sociedad y de los sistemas educativos. La democracia activa surge de un proceso cultural y gradual que implica que los funcionarios públicos la entiendan y den valor, y que los ciudadanos la asuman como algo cotidiano, que tiene su sentido y utilidad [OEI, 2012].

Un Instituto con Vocación Pública

En este marco, el Gobierno de la Provincia de Misiones (Argentina), crea en el año 2005 el Instituto de Formación para la Gestión Pública (IN.FO.GE.P.) y en el año 2008, bajo su órbita, el Instituto Misionero de Estudios Superiores de Gestión Pública y Desarrollo Humano (IMES).

El IMES se constituye así, en una Institución educativa orientada a los agentes de la administración pública de Misiones, con el objetivo de poner en valor los recursos humanos con que cuenta el Estado provincial, en beneficio de toda la ciudadanía misionera, brindando una oportunidad de “profesionalización en servicio” con una mirada holística e integradora, permitiendo el desarrollo de cada alumno como persona activa, pensante y reflexiva en el ámbito de su propio puesto de trabajo, de manera comprometida y con una nueva visión de la sociedad; preparado para dar respuestas a las demandas exigentes de las diversas estructuras formales y funcionales de las organizaciones públicas, como así también elaborar proyectos y estrategias de políticas públicas y desarrollo local.

A finales de 2016, el IMES impulsó como unidad académica interdisciplinar, la creación del Centro Misionero de Estudios Regionales en Políticas Públicas y Desarrollo Territorial (CEMER), con la misión de promover el diseño, gestión e intercambio de conocimientos multidisciplinares sobre gobernanza, políticas públicas y desarrollo regional, propiciando asimismo, la ejecución de actividades que involucren la interacción de actores y organizaciones, en espacios de diálogo estratégicos, orientadas a fortalecer la calidad de las políticas públicas y los procesos de democracia activa para el desarrollo de la Región de la que forma parte.

La participación ciudadana, para convertirse en instrumento de desarrollo, empoderamiento y equidad social, debe ser significativa y auténtica, involucrar a todos los actores, diferenciando pero sincronizando sus roles, y darse en los diversos ámbitos y dimensiones de lo educativo: desde el aula de clase hasta la política educativa, dentro de la educación escolar y también de la extra-escolar, en los aspectos administrativos y también en los relacionados con la enseñanza y el aprendizaje, a nivel local así como a nivel nacional y global [OEI, 2012].

Bajo esta concepción, la “participación ciudadana” se constituye en una de las áreas prioritarias de trabajo del CEMER, no sólo por ser considerada en el abordaje de investigaciones como eje temático de estudio, sino también, el Centro busca en el futuro constituirse en un instrumento (agente) promotor de participación y dinamizador de las iniciativas populares; a través de la interacción dinámica de sus ejes estructurales de acción; considerando que en la actualidad Misiones cuenta con mecanismos incipientes de participación ciudadana (tanto a nivel provincial como municipal) y que éstos requieren involucrar no sólo la mirada provincial, sino regional, considerando la situación geopolítica en que se encuentra la provincia, influenciada por un área fronteriza internacional en un 85% de su territorio y una dispersión territorial de la población (en lo geográfico y cultural) muy heterogénea.

La experiencia del Presupuesto Participativo en Posadas desde el trabajo conjunto de las cátedras. Proceso de intervención

En el mes de abril del 2017 se suscribe un nuevo Convenio de Colaboración entre el IMES y la Municipalidad de Posadas, a través de la Unidad Ejecutora de Proyectos Especiales, Secretaría de Planificación Estratégica y Territorial, orientado a:

- Generar espacios de interacción académico-gubernamental entre el IMES y el Gobierno local de la ciudad de Posadas.
- Vincular a estudiantes de la Carrera Técnico en Administración y Políticas Públicas en el ciclo de la política pública local denominada Presupuesto Participativo.
- Propiciar la práctica efectiva de estudiantes avanzados en políticas públicas actuales, interactuando tanto con los equipos técnicos involucrados como con los ciudadanos participantes de las mismas.

A partir del Convenio suscripto, desde el CEMER- IMES como marco ejecutor y desde el trabajo articulado de las cátedras Formulación y Evaluación de Proyectos, Pasantías y Práctica Profesional de la Tecnicatura Superior en Gestión de Políticas Públicas del IMES, los alumnos de tercer año de la mencionada carrera participaron de un esquema de actividades que se detallan a continuación vinculadas con el ciclo de la política pública local denominada Presupuesto Participativo, siempre con el fin de construir y afianzar conocimiento a partir de la propia experiencia, encuadrando el mismo en el plan curricular de la carrera. Desde el 2018, se suma la cátedra Derecho Administrativo y se definieron consignas bajo un Trabajo Integrador Final, lo que permite abordar PP desde varias miradas disciplinares integradas entre sí.

A continuación, se presentan 3 Líneas del Tiempo que reflejan las acciones desarrolladas en el marco de los tres pilares de la Educación Superior: la extensión, la academia y la investigación.

**Proceso
Institucional-Académico
(IMES-Municipalidad de
Posadas 2016-2019)**



2016 Firma de Convenio de Cooperación
IMES-Municipalidad de Posadas



Reuniones entre docentes para
aprendizaje de la normativa de
Presupuesto Participativo Posadas
y vinculación a los contenidos
de las cátedras



2016-2017. Diseño de metodología
de trabajo entre las cátedras: Pasantías
y Formulación de Proyectos



2016-2017. Participación de los
estudiantes en las Asambleas y
presentación de trabajos prácticos



Análisis de la experiencia desde la voz
de los estudiantes y docentes participantes.



2018-2019. Nueva revisión curricular de contenidos en base a la experiencia.
Incorporación de nuevas cátedras. Diseño de trabajo integrador final con
mesa final unificada entre las cátedras: Pasantías, Práctica Profesional II,
Formulación de Proyectos I y II, Derecho Administrativo I y II.



2018-2019. Clases de apoyo
para la práctica de "facilitación".



2018-2019. Participación de los estudiantes
en las Asambleas y presentación de
trabajos prácticos integradores finales.



2019. Incorporación de la cátedra
Finanzas al trabajo intercátedras,
con vinculación de contenidos

Proceso de Extensión (IMES-Municipalidad de Posadas 2016-2019)



Desarrollo de Presupuesto Participativo Posadas en clases desde 2016 en adelante como contenido obligatorio.



Definición de la participación de los estudiantes en base a la agenda de a asambleas publicada por la Municipalidad.



Observación de las asambleas por parte de los estudiantes.



Análisis de la experiencia de Observación como primera etapa.



Clases de apoyo para el rol de los estudiantes como facilitadores en las asambleas.



Participación de los estudiantes en asambleas en el rol de facilitadores, como práctica profesional asistida por docentes.



Armado de trabajos prácticos integradores y exposición en mesas de exámenes finales.



Jornadas de asistencia a vecinos para completar la ficha técnica.



Diseño y aplicación de encuestas a ciudadanos/as participantes en las elecciones de Presupuesto Participativo Posadas.



Procesamiento de Datos y análisis con los docentes de las cátedras involucradas.

Proceso Investigación-Acción (IMES-Municipalidad de Posadas 2016-2019)



Firma del Convenio entre el IMES
y la Municipalidad de Posadas (2016)



Observación de las diferentes etapas
de Presupuesto Participativo
Posadas por parte de docentes y
estudiantes involucrados (2016)



Diseño de pautas para el rol de
"facilitador" en las asambleas (2017)



Diseño y aplicación de encuestas realizadas por estudiantes
a ciudadanos/as participantes en las elecciones de
Presupuesto Participativo Posadas, para relevamiento
de datos generales (2016-2017).



Análisis de los datos los obtenidos en
el Observatorio del CEMER (2016-2017).



Sistematización de la experiencia y del
sondeo realizado durante el 2016 y 2017.



Publicación de libro "Presupuesto Participativo Posadas"-
Experiencias y aprendizajes como expresión
de política pública local. (2018)



Presentación pública del CEMER y su primera
publicación. Entrega de ejemplares a los Técnicos
recibidos y al Intendente Joaquín Losada.



Convocatoria desde el CEMER a nuevos actores para
profundizar el estudio. Se incluyen temática Género y
Juventudes en Presupuesto Participativo Posadas.



Diseño de metodologías de
relevamiento y aplicación de
encuestas específicas a las temáticas.



Taller de Análisis de datos obtenidos
entre actores participantes sobre las
temáticas género y juventudes.



Diseño y aplicación de encuestas realizadas por
estudiantes a ciudadanos/as participantes en las
elecciones de Presupuesto Participativo Posadas,
para relevamiento de datos generales (2018-2019)



Reuniones y entrevistas del CEMER para la
sistematización de Presupuesto Participativo
Posadas en el período 2016-2019.



Nueva Publicación: Participación, Género
y Juventudes en Presupuesto Participativo
Posadas. "4 años de construcción local entre
academia, gobierno y ciudadanía".(2019)



Aprendizajes desde la participación de los alumnos del IMES involucrados en la experiencia

La aprehensión de conocimientos resulta más efectiva al utilizar en el proceso de enseñanza – aprendizaje la participación activa del alumno en la construcción y adquisición de conocimientos, habilidades y valores a través de vivencias reflexionadas de manera sistémica.

En relación con ello, la experiencia del Presupuesto Participativo antes mencionada, en lo que respecta al trabajo inter-cátedra con los alumnos, se ha basado en el “método del aprendizaje experiencial”; en un ciclo de aprendizaje que involucra: (1) realizar acciones sobre una experiencia concreta que permite la percepción y captación de nueva información, (2) reflexionar sobre la misma, dando sentido a dicha información, (3) sobre las reflexiones se llega a conclusiones y generalizaciones que permiten una conceptualización abstracta de un nuevo conocimiento, (4) por último se aplican dichas conceptualizaciones en una experiencia activa, utilizando como guía orientativa a situaciones futuras [Kolb, D.: 2001].

Dicho método, va más allá de la enseñanza clásica de conceptos, habilidades y valores, ofreciendo al educando oportunidades individuales y colectivas de internalizar ideas/reflexiones que provienen de vivencias específicas. Los conceptos involucrados en la actividad al igual que los valores como el trabajo en equipo, la comunicación o el liderazgo efectivo adquieren una nueva dimensión, dado que el esfuerzo en lugar de dirigirse a la comprensión de ideas abstractas se vuelca a la llamada "creencia intrínseca", que es como generamos los humanos la llamada "experiencia" ².

Respecto a las “vivencias” de los alumnos sobre la experiencia, se ha podido comprobar que la misma ha constituido un desafío que implicó llevar a la práctica los conceptos adquiridos en la clase, presentándose situaciones donde los alumnos demandaban a los docentes profundizar determinados temas vinculados con la experiencia, como así también un intenso feedback que llevo a que el grupo decida utilizar mecanismos de social media (como el uso del grupo de WhatsApp) con el fin de tener un contacto más directo ante dudas que iban surgiendo a lo largo de la vivencia.

A continuación se exponen algunas frases extraídas de los informes de sistematización del grupo de alumnos involucrados, donde puede observarse desde sus propias “voces” el impacto que generó la experiencia en su formación:

“En mi caso particular, fue una gran experiencia y un gran mecanismo de apropiación de los saberes aprendidos en clases. Es muy importante la interacción con las personas, el contacto directo y el saber escuchar las necesidades de cada sector...también la experiencia de poder participar de un Proyecto Municipal, a lo que se refiere a la seriedad y compromiso asumido”. Noelia Sosa. 2017.

² Equipo CISNE: desarrollo pedagógico, investigación, aprendizaje y gestión organizacional. Disponible en web: <http://www.cisne.org/Aprendizajeexperiencial>

“El proceso de la asamblea fue un impacto positivo, donde aprendimos a desarrollar parte de nuestros conocimientos y habilidades en la construcción de proyectos de bien común...Así como compartir aprendizajes con grupos similares, generando nuevas motivaciones y logrando mayor cohesión Grupal”. Lidia Geroldi, Gladis Da Silva. 2017.

“Fue una experiencia agradable, aprendimos a dialogar y trabajar con otras Instituciones [...] colaboramos con el equipo de Presupuesto, que, predispuesto a resolver nuestras inquietudes, nos facilitó el trabajo [...] hubo buena comunicación con personas de distintas delegaciones. Al intercambiar ideas con los vecinos de los Barrios, nos dimos cuenta del valor de la intervención ciudadana para la mejora de la ciudad”. Marlene Fernández y Alba Sánchez. 2017.

“Vimos como positiva la experiencia de interactuar con diferentes actores: municipalidad, delegaciones (CIT), comisiones barriales y vecinos [...] pudimos observar que existe un alto nivel de respuesta de los ciudadanos con ganas de participar y manifestar sus inquietudes. Jonatan Figueredo y Laura Gómez. 2017.

“Pudimos observar las distintas necesidades y/o carencias en los lugares más periféricos contrastantes con las realidades de los más cercanos al casco céntrico.” Alejandra Belloni, Juan Manzur, Gabriela Troche. 2017.

“Pudimos observar que cuando los ciudadanos comienzan a entender las necesidades diversas que existente en la comunidad, se construyen redes, relaciones...”. Daniela Aguilar. 2017.

“Con esta experiencia del Presupuesto Participativo nos llevamos muchas cosas positivas, todo lo aprendido desde el comienzo hasta el final, las relaciones con el vecino, el trato personal... ver como cada vecino participaba y saber que tiene el apoyo de un organismo municipal”. Marcelo Ozuna y Emilia Velazco. 2017.

“Colaboré en el intercambio de ideas con los vecinos, pude contribuir en aclararles algunas ideas que para ellos eran confusas, también tuve mis dudas, hice de oyente en la primera asamblea, pero también me sirvió de experiencia”. Sandra Núñez. 2017.

“Conocer la ciudad a través de la mirada de los propios vecinos fue interesante. La asamblea se constituyó en un aula de aprendizajes”. Miguel Azarmendia, Julio Domínguez, Martín Ibañez, Ariel Morales, 2018.

“Nuestra participación nos permitió vivenciar las políticas públicas desde otro enfoque, lleno de nuevas experiencias”. Graciela Nacimiento, María Portel, Liliana Rodríguez, Gustavo Ramírez, Otilia Peralta, Norma Garrido. 2018.

“PP fue una experiencia enriquecedora para nuestro perfil técnico, nos gustaría conocer

más de las siguientes etapas de ejecución y control.” Nora Velloso, Vanesa Silvero, Eliana Villalba. 2018

“Compartir la implementación del PP nos abrió las perspectivas de cómo las políticas públicas tendientes a la ampliación de las herramientas de la democracia participativa profundizan las relaciones Estado-Sociedad”. Juan Cáceres, Rodrigo Daura, Miguel Lezcano. 2019.

“Nos permitió tener otra mirada de la realidad en cuanto a cómo se vinculan los vecinos con el gobierno local...”. Daniel Rodríguez. 2019

“Habiendo asistido a varias asambleas, observé como las problemáticas comunitarias van mutando diferenciadamente entre el centro y la periferia de la ciudad”. Augusto Speratti. 2019.

“PP es una herramienta que permite a los vecinos ser parte e involucrarse en la toma de decisiones ejerciendo efectivamente su derecho de participación ciudadana. El trabajo con la Municipalidad y los vecinos refleja el interés de satisfacer las necesidades de los diferentes barrios.” Rocío Maqueda, Carlos Dacunda, Alicia Báez. 2019.

“Pudimos sentir en la práctica real el poder que otorga a la ciudadanía la participación en las decisiones de gobierno e inversión de fondos públicos y sobre todo expresar las necesidades cotidianas en los proyectos propuestos”. Sebastián González, Marcelo Benítez. 2019.

“PP es una herramienta fundamental y vivenciamos una efectiva participación ciudadana”. Sara Ortiz, Celia Ríos, Miriam Ortega, Graciela Piñeyro. 2019.

“En las asambleas observamos que los vecinos generalmente circunscriben los problemas al radio más cercano a su cotidianeidad”. Sergio Rodríguez. 2019.

“Haber participado en PP ha sido una grata experiencia. Fuimos sorprendidas por las cosas que se pueden realizar con este mecanismo de participación ciudadana. Conocimos mejor la conformación de nuestra ciudad, la realidad que se vive a diario y sobre todo, hemos conocido al vecino y su valor”. Mariana Casale, Graciela Jaszczuk, Olga Leguizamón. 2019.

CAPÍTULO III. PARTICIPACIÓN ACTIVA DEL CIUDADANO EN LA GESTIÓN PÚBLICA

Lourdes María Alejandra Fernández

La Buena Administración Pública

En los tiempos actuales los ciudadanos ya no son simple receptores de bienes y servicios públicos, sino que son los protagonistas principales de los asuntos de interés general, es por ello que se debe pensar en una administración pública en relación al bienestar integral del ciudadano que garantice sus derechos y libertades.

Rodríguez – Arana (2014) tiene dicho que “La centralidad de la persona es la primera y principal característica de una buena Administración pública” (2014:28), es decir la buena administración y el buen gobierno deben colocar en el centro del andamiaje jurídico a la persona y sus derechos fundamentales.



La Administración debe ser una institución de servicio esencial para la comunidad (Rodríguez Arana: s/f.5).

En igual sentido la CSJN tiene sentado que:

El ser humano es eje y centro de todo el sistema jurídico y en tanto fin en sí mismo -más allá de su naturaleza trascendente- su dignidad intrínseca e igual es inviolable y constituye valor fundamental con respecto al cual los restantes valores tienen siempre carácter instrumental (doctrina de Reynoso, Nilda Noemí c/ I.N.S.S.J.P., Fallos: 329:1638; Mosqueda, Sergio c/ Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, Fallos: 329:4918, y Aquino, cit., p. 3766 y su cita). (Fallo A.M. y otros con Cencosud S.A. s/ acción de amparo).

La buena Administración se encuentra consagrada como un derecho humano fundamental en el derecho comunitario Europeo¹.

Este derecho también está reconocido en la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en relación con la Administración Pública (CIDYDCAP), que supera a la regulación europea².

La misma establece una serie de principios, derechos y deberes que conforman la buena Administración Pública. Si bien no constituye una norma jurídica de cumplimiento obligatorio es un marco de referencia que posibilita la ordenación de derechos y deberes del ciudadano en relación a la Administración Pública.

¹Art. 41, Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Estrasburgo 12 de diciembre de 2007.

²Aprobada por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo - CLAD, Caracas, octubre de 2013.

En nuestro ordenamiento jurídico no lo encontramos contemplado expresamente ni como derecho humano ni como principio, no obstante puede inferirse del juego armónico del Art. 1 C.N., que sienta las bases del Principio Republicano de Gobierno, como así también del Art. 33 C.N., ya que de manera implícita podría interpretarse entre los “derechos no enumerados”, del Art. 42 C.N. y del Art. 75 Inc. 22 C.N.

El derecho administrativo argentino se encuentra atravesado por el fenómeno de constitucionalización del derecho, como por el de convencionalidad, que implica la irrupción directa en nuestro sistema normativo de las declaraciones, convenciones, protocolos internacionales y regionales en materia de derechos humanos. En tal sentido los Tratados Internacionales de Derechos Humanos con jerarquía constitucional a partir de la reforma constitucional del año 1994, consagran principios conexos con la buena administración.

También la doctrina argentina encuentra en el Art. 42 de la C.N., un antecedente de este nuevo derecho, en cuanto exige “calidad y eficiencia de los servicios públicos”.

Así, autores como Ismael Mata, citado por Moscariello (2013:3), sostienen que el Art. 42 C.N., constituye un nuevo paradigma extensible a toda la Administración, pasando de una Administración burocrática a una nueva Administración post-burocrática.

“La buena Administración pública es un derecho de los ciudadanos, nada menos que un derecho fundamental, y, también, un principio de actuación administrativa” (Rodríguez Arana, 2014:24)

Hoy la Administración debe garantizar diferentes derechos fundamentales que hacen a la dignidad humana y propender al cumplimiento objetivo del interés general, buscando el bienestar social.

Por otro lado el Código Iberoamericano de Buen Gobierno³ recepta en su Preámbulo “el principio de la dignidad de la persona humana y como valores esenciales de desarrollo, los de la libertad y autonomía del ser humano y su esencial igualdad intrínseca”. Articula tres tipos de reglas de conducta, las vinculadas a la naturaleza democrática del gobierno, a la ética gubernamental y a la gestión pública.

En el Punto 4 de los Fundamentos, dice:

Se entiende por buen gobierno aquél que busca y promueve el interés general, la participación ciudadana, la equidad, la inclusión social y la lucha contra la pobreza, respetando todos los derechos humanos, los valores y procedimientos de la democracia y el Estado de Derecho.

³ Aprobado por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo – CLAD. Respaldado por la XVI Cumbre Iberoamericana, Uruguay, noviembre de 2006

En este sentido la Carta Orgánica de la Ciudad de Posadas nos brinda un abanico de derechos “que derivan de la forma democrática de gobierno y del respeto a la dignidad del hombre” (Art. 12), propendiendo al “pleno desarrollo de la persona humana y a la efectiva participación de todos los habitantes” (Art. 13) y sienta los principios democráticos, representativos, participativos y popular (Preámbulo).

Uno de los principios y componentes del derecho fundamental a la buena administración es la participación activa del ciudadano en la gestión pública y en ello se delimita el presente estudio.

Gobierno Abierto e Innovación Pública

“Gobierno abierto” constituye una nueva forma de interacción entre la ciudadanía, la sociedad civil y el Estado. En otras palabras, es la apertura del Estado hacia el ciudadano, buscando el incremento de la transparencia de la gestión pública mediante el acceso a la información, la rendición de cuentas y generando caminos efectivos para la participación ciudadana.

La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) es una iniciativa internacional, voluntaria con múltiples participantes⁴, en la misma se establecieron los lineamientos generales del gobierno abierto, fijando objetivos y compromisos para los Estados signatarios, siendo Argentina uno de estos, conforme los principios consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y otros instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos y el buen gobierno.

Los tres pilares sobre los que se asienta el gobierno abierto son: la Colaboración, la Transparencia y la Participación.

Gráfico N° 1: Pilares de Gobierno Abierto



Fuente: Elaboración propia en base a los textos de Ritto G. et al (2016-cap III) y Ozslak (2013)

⁴Fue promovida en el marco de la LXVI Asamblea de las Naciones Unidas (New York, 20/09/2011).

Gobierno Abierto es una interesante propuesta por constituir una alternativa frente a prácticas ocultas de las administraciones contrarias al cumplimiento objetivo del interés general. A partir de esta nueva forma de gobernanza se dejan de lado toma de decisiones centralizadas que no tienen en consideración al ciudadano, siendo que éste se ha convertido en el eje y centro de la Buena Administración.

Con ello se deberán abandonar procedimientos netamente burocráticos con resultados ineficientes tanto en la gestión de los recursos como en la prestación de los servicios, se debe pasar del estadocentrismo a un sistema basado en la dignidad humana.

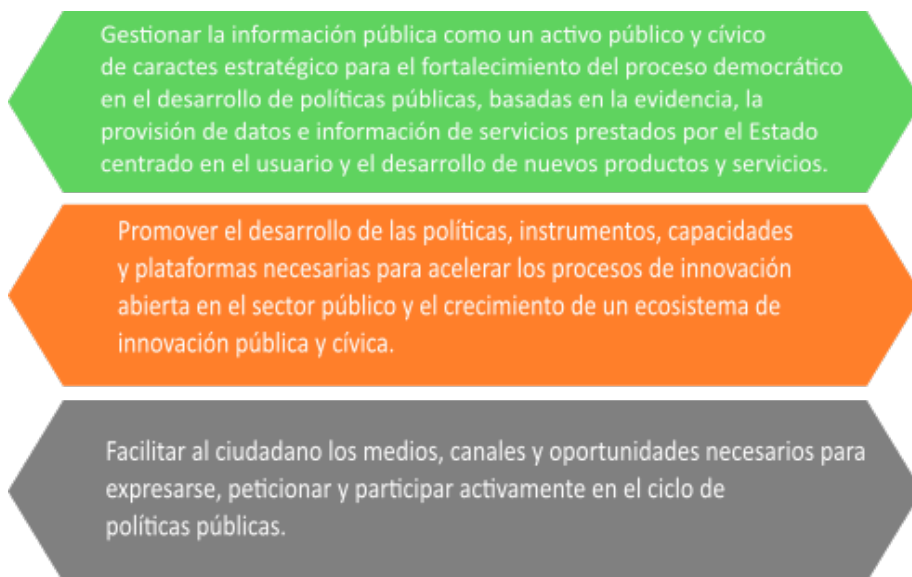
A nivel Nacional, siguiendo los lineamientos fijados por la AGA, se elabora el Plan de Modernización del Estado⁵, el que está estructurado sobre 5 ejes:

Gráfico N° 2: Fuente Elaboración propia en base a los Ejes Decreto P.E.N. N° 436/2016



Dentro del Eje 4, que aquí interesa, se busca:

Gráfico N° 3: Eje 4 – Fuente: Elaboración propia en base al Decreto P.E.N. N° 436/2016.



⁵Decreto P.E.P. 436/2016.

A nivel municipal podemos citar, a modo de ejemplo algunas innovaciones públicas⁶ así: Presupuesto Participativo, Gestión Participativa, Plan Estratégico 2022, entre otros; a través de la cuales se busca fortalecer el sistema participativo establecido en la Carta Orgánica Municipal.

Acceso a la Información Pública

Como se refiriera precedentemente el acceso a la información es uno de los lineamientos de la AGA, en la búsqueda de lograr la transparencia en la Gestión Pública.

El acceso a la información constituye un derecho humano fundamental y es el presupuesto esencial para la participación de las personas en la gestión pública. El Estado tiene la obligación positiva de garantizar el derecho a recibir la información solicitada.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, ha establecido que la información pública en manos de las personas, es la *“piedra angular de todas las libertades”*⁷.

Este derecho fue reconocido en tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional y que son vinculantes para nuestro país, como lo son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 19), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 13) y la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción (Art. 10).

En el orden nacional el derecho de acceso a la información pública está regido por la Ley 27.275. Gelli, sostuvo al momento de su sanción que es *“un gran paso en orden a la transparencia, el control de la gestión estatal y el aseguramiento de los derechos”* (2016:6).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación se expidió, en diferentes casos, sobre el derecho a la información pública reconociendo el carácter de derecho humano que tiene el mismo, manteniendo una doctrina basada en los estándares internacionales en la materia, obligando a los organismos públicos a transparentar y publicar la información. [Fallos “Asociación Derechos Civiles c/ PAMI” (2012), “CIPPEC c/ EN - Ministerio de Desarrollo Social” (2014), “Gil Lavedra, Ricardo Rodolfo c/ Estado Nacional - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - inspección General de Justicia” (2014), “Gil Lavedra, Ricardo y otro c/ Estado Nacional - Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios” (2014) y “Guistiniani c/ YPF” (2015)].

Sostuvo que:

El acceso a la información promueve la rendición de cuentas y la transparencia dentro del Estado y permite contar con un debate público, sólido e informado. De esta manera, un apropiado régimen jurídico de acceso a la información habilita a las personas a asumir un papel activo en el gobierno, condición necesaria para el mantenimiento de una democracia sana. [Fallo “Asociación Derechos Civiles c/ PAMI” (2012)].

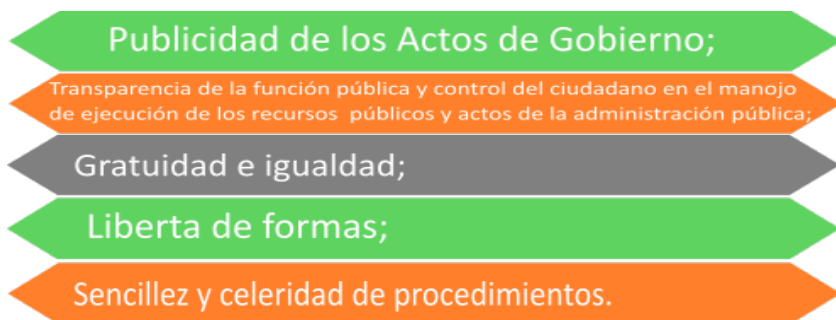
⁶Disponible en: <http://planurbano.posadas.gov.ar/presupuestoparticipativo>

⁷ Asamblea General ONU, Res. 59 del 14 de diciembre de 1946.

El Municipio de Posadas, a través de la Ordenanza VII – Nº 6 (Antes Ordenanza 3044/12), adhirió a la Ley Provincial IV - Nº 58 de Acceso a la Información Pública.

Se establece que el acceso a la información pública es el derecho de participación ciudadana, por lo que toda persona física o jurídica solicita y recibe información completa, adecuada, oportuna y veraz respecto a la res pública, con ciertas excepciones como lo son: el derecho a la intimidad y cuestiones de seguridad pública. Con ello se busca garantizar la transparencia de la administración pública y de los sujetos obligados, así también facilitar el ejercicio del derecho de toda persona a proveerse libremente de información pública y promover una efectiva participación ciudadana. La Secretaría de Gobierno Municipal es la autoridad de aplicación en la materia.

Gráfico N° 4: Principios. Fuente: Elaboración propia en base a la Ordenanza VII – Nº 6.



Sin dudas esta legislación tiende a fortalecer el activismo ciudadano, promoviendo una nueva forma de diálogo entre el Estado, la sociedad civil y aquel.

El ciudadano debe conocer para poder exigir, para colaborar, para participar y para controlar las decisiones públicas.

Constituye una herramienta fundamental de control ciudadano sobre el poder público, de esta manera el Estado se encuentra obligado no solo a informar sino a escuchar al ciudadano y corregir errores de gestión en búsqueda de la mejora de la calidad institucional, en este caso de la gestión pública municipal y en definitiva de políticas públicas que redunden en una mejora en la calidad de vida de los ciudadanos.

Participación Ciudadana en la Gestión Pública

Según la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública⁸:

...se entiende por participación ciudadana en la gestión pública el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos sociales culturales y civiles de las personas, y de las organizaciones o grupos que se integran, así como de las comunidades y pueblos indígenas (Epígrafe 2).

⁸ Adoptada en Estoril, diciembre de 2009, por la XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, a iniciativa del CLAD.

En su Epígrafe 6 la CIPCGP señala que la participación ciudadana en la gestión pública constituye por un lado un derecho activo exigible a los poderes públicos, de forma que éstos establezcan y garanticen los cauces para su ejercicio en los procesos de gestión pública y por el otro, una responsabilidad cívica, es decir un deber, como miembros de la comunidad, ya sea en forma individual o bien mediante organizaciones y movimientos representativos.

Sin embargo la participación ciudadana no es un fenómeno que se genere de manera espontánea sino que se deben dar una serie de circunstancias para que la misma pueda llevarse a delante. Máxime en los tiempos actuales donde la sociedad se encuentra escéptica respecto de la cosa pública, en un estado de descreimiento permanente.

Por lo tanto se debe tender a recomponer una relación de confianza entre Estado, sociedad civil y ciudadanía.

Para ello es necesario:

- un Estado Abierto que divulgue información.
- la generación de canales de diálogo y espacios donde se puedan canalizar las inquietudes de los ciudadanos.
- el involucramiento de los ciudadanos en la res pública, en forma individual o a través de organizaciones que los nucleen.
- el reconocimiento efectivo de sus derechos y deberes
- un diseño de organización, seguimiento, control y evaluación de la participación.
- De acuerdo a Sandoval, Sanhuesa, Williner (2015:17-18) se pueden encontrar diferentes niveles de participación: informativo, consultivo, decisorio y de co-gestión.

La Política Pública Presupuesto Participativo Posadas puede incluirse en los casos de **Co-gestión**, aquí se convocan a actores claves para participar de un proceso de toma de decisiones y asignación de prioridades donde participan ciudadanos, organizaciones sociales, servidores públicos, Concejales, a fin de poder definir cuestiones específicas sobre parte del Presupuesto Público Municipal. Se involucran y fortalecen los espacios de participación en todas las etapas del ciclo de las Políticas Públicas, de manera comunitaria.

Rodríguez Arana (2012 a), sostiene:

La participación de los ciudadanos en el espacio público está, poco a poco, abriendo nuevos horizontes que permiten, desde la terminación convencional de los procedimientos administrativos, pasando por la presencia ciudadana en la definición de las políticas públicas, llegar

a una nueva forma de entender los poderes públicos, que ahora ya no son estrictamente comprensibles desde la unilateralidad, sino desde una pluralidad que permite la incardinación de la realidad social en el ejercicio de las potestades públicas (2012 a:254).

Las personas son el centro de las nuevas políticas públicas y en ese sentido la ciudadanía asume un papel primordial como constructor junto a la propia administración de esas nuevas políticas. Para Zárate, se:

...deben generar mecanismos institucionales que posibiliten la real incorporación y la participación de los diferentes actores sociales, perfeccionando así su accionar democrático. El elemento primordial es la articulación, pues ni el sector público, ni el sector privado, ni los líderes sociales por separados tienen la fuerza, las competencias y las herramientas necesarias para llevar a cabo sostenidamente un proceso de desarrollo local. (2004:3).

Las formas de participación deben respetar el tejido social existente, deben ser abiertas e inclusivas y contemplar criterios de igualdad.

Por otro lado, para lograr una real apropiación de esta herramienta por parte de la ciudadanía, es necesario el fomento y la educación, por ejemplo a través de charlas, talleres, donde el ciudadano pueda obtener la información necesaria, sacarse las dudas, tener un contacto directo con la gestión municipal, es decir que no sea un simple asistente sino un participante real y activo.

Fuente: IMES. Asamblea PP – Barrio Rocamora 2019.



Pero ¿cómo lograr sostenibilidad en el tiempo? ¿Cómo lograr promover un empoderamiento real y sincero de la participación autónoma?

Como lo afirma Amartya Sen, citado por Ozslak, “no es concebible la participación de la sociedad civil en el diseño, puesta en marcha y evaluación de las políticas estatales, a menos que ésta haya sido empoderada” (2013:7).

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN EL MUNICIPIO DE POSADAS.

El Presupuesto Participativo (PP) es una técnica de participación que permite garantizar la intervención de la ciudadanía en la elaboración del presupuesto público municipal y el plan de inversión pública anual de la Ciudad, en el 1,5% del Presupuesto total de gastos, logrando una desconcentración de las funciones administrativas del municipio. A su vez se garantiza el debate para la asignación de prioridades y el control democrático de la gestión pública. (Art. 2 y 3, Ordenanza V - N°21)

Esta herramienta de participación ciudadana está contemplada en la Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Posadas 2010 - 2040⁹, no obstante no fue sino hasta el año 2016 que se toma la decisión de ponerla en la Agenda de Gobierno.

La Ordenanza V – N° 21 (Antes ordenanza 3257/13) es la que instituye el proceso de Presupuesto Participativo, estableciendo los lineamientos generales para la reglamentación, fijando a su vez al Ejecutivo Municipal como órgano de aplicación y/o quien este designe, recayendo tal competencia en la Secretaría de Planificación Estratégica y Territorial.

En su puesta en marcha, se diseñó un esquema inicial que se implementó a través de la Unidad Ejecutora de Proyectos Especiales - UEPE, dependiente de la Secretaría mencionada¹⁰.

En el año 2017, con la finalidad de lograr una mejor ejecución del PP y dada a importancia que este reviste, la Administración Municipal debió crear, a través del Decreto D.E.M. N° 155/17¹¹, la Coordinación del Presupuesto Participativo, con rango de Dirección General y con dependencia jerárquica de la Secretaría, dotándola de las competencias necesarias para su funcionamiento.

Por otro lado, mediante Decreto D.E.M. N° 1681/2016 se estableció el mecanismo procedimental a través del cual se llevaría adelante esta técnica de participación, el que posteriormente fuera modificado por los Decretos D.E.M. N° 654/2017 y N° 1469/2017. Estas normativas tienden a garantizar de manera efectiva los derechos humanos fundamentales como lo son la Buena Administración, Acceso a la Información Pública y el Derecho a la Participación.

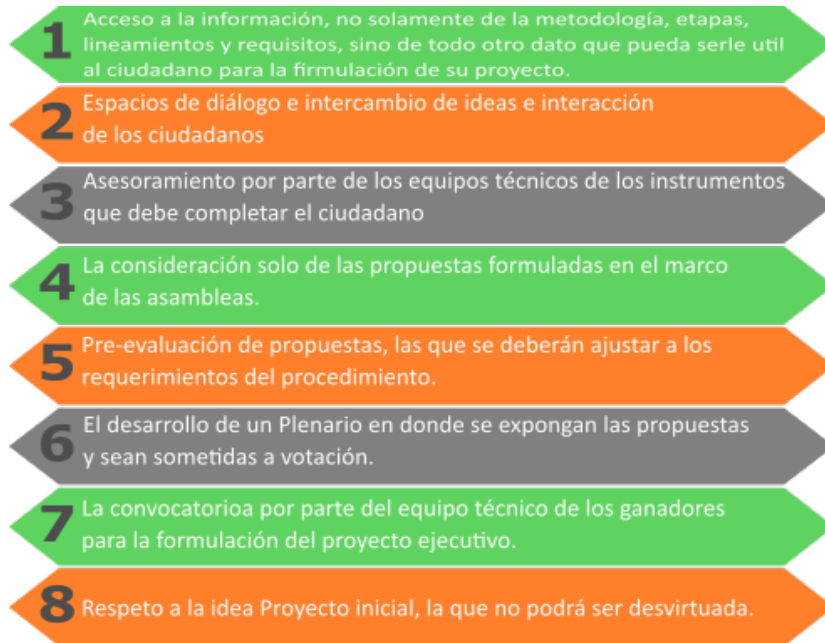
Así por ejemplo el Decreto D.E.M. N° 1469/2017, establece que las Asambleas Barriales se desarrollarán en los Centros de Integración Territorial (CIT) de acuerdo al cronograma que establecerá la Coordinación del Presupuesto Participativo, es decir, se desconcentra la función administrativa y debe garantizarse, a modo enunciativo:

⁹ Sancionada el 26 de octubre de 2010, Posadas, Misiones, República Argentina.

¹⁰ Información obtenida a través de la Secretaría de Planificación Estratégica y Territorial, Municipalidad de Posadas.

¹¹ Publicado en B.O.M. N° 945.

Gráfico N° 5: Garantías PP.



Fuente: Elaboración en base al Decreto D.E.M. N° 1469/2017.

Las Administraciones Públicas se ven transformadas por los postulados de la Democracia Participativa que las obliga a desarrollar mecanismos procedimentales para la participación activa y real del ciudadano en todo el ciclo de las políticas públicas, con eje y centro en el ser humano. Las instituciones del Derecho Administrativo, como lo es el procedimiento administrativo, al igual que los principios que lo guían, deben ser pensadas desde la dignidad del ser humano en el marco del Estado social y democrático de Derecho.

La participación ciudadana hace mella en el procedimiento administrativo tradicional, entendido éste como el cauce formal de la función administrativa. Para Balbín (2011), el procedimiento es un modo de elaboración de las decisiones estatales y constituye –a su vez- un límite al ejercicio del poder estatal. Por un lado se establecen una serie de prerrogativas a favor del Estado, en miras del interés general pero por el otro se deben garantizar los derechos y principios a favor del ciudadano.

Al decir de Rodríguez-Arana (2011) “los procedimientos y las instituciones ya no son ni de los funcionarios ni de sus dirigentes, sino de las personas, de los habitantes” (Rodríguez –Arana 2011:10).

Nuevos desafíos para la Administración Pública Municipal.

La Coordinación de Presupuesto Participativo (PP) es quien tiene en definitiva el mayor involucramiento con la ciudadanía, conjuntamente con la UEPE.

Es el equipo del PP quien tiene el contacto directo con el ciudadano y quien muchas veces debe mediar entre las inquietudes de estos y las otras áreas de gobierno, no solo municipal sino también provincial y nacional, actuando en diversas ocasiones como articuladores, mediadores y/o facilitadores.

De la observación directa de las Asambleas Barriales surgen temas complejos que requieren una preparación acorde por parte de la Administración Municipal, así por ejemplo cuestiones sobre dominio público y privado, uso de espacios públicos, otros más polémicos como son los costos de una obra pública, procedimientos licitatorios, concursos de precios o casos de jurisdicción nacional, provincial o municipal, etc. El vecino no conoce de trámites procedimentales ni de costos de la obra pública, la contratación con el Estado se rige por normas que implican condiciones específicas o plazos que son diferentes a la contratación entre particulares.

Es habitual observar en las asambleas que el vecino, o un grupo de ellos, elaboran una idea-proyecto, por ejemplo, para la construcción de un salón de usos múltiples para su barrio, dice donde lo quiere, como lo quiere y con quien lo quiere y agrega, además, una estimación de los costos que la obra implicaría.

En el intercambio de ideas van obteniendo información acerca de si se puede o no construir en el lugar que ellos proponen, dado que estos proyectos no pueden ser realizados en propiedad privada o en el caso de que sea de propiedad del Estado hay que analizar si pertenece al Estado Nacional, Provincial o Municipal y además si existe un uso público de ese espacio.

También es común escuchar al ciudadano cuestionar los costos de la obra pública y la demora en su ejecución, en esto es importante el asesoramiento que puedan recibir de parte de la administración pública municipal. Si el vecino quiere realizar una modificación en su casa contratará con un arquitecto, maestro mayor de obra o albañil, le dirá las dimensiones de la construcción, se establecerán los materiales necesarios y se estimará la cantidad y costos de los mismos y el precio de mano de obra, si ambas partes están de acuerdo se inicia la obra a su costo y riesgo, sin otro requisito que solicitar la habilitación municipal correspondiente.

En cambio cuando se contrata con el Estado se deben seguir los procedimientos establecidos en las normas a fin de garantizar el interés general, debiendo primar el principio de eficacia y eficiencia en su tramitación.

Así el co-contratante deberá estar registrado, tener el personal “en blanco”, estar inscripto en el registro de licitadores, proveedores o constructores (según el caso), debe cumplir con la

presentación de garantías de mantenimiento de oferta, de cumplimiento, presentar garantía de caución, etc. A su vez para la selección del co-contratante rige el Sistema de Licitación Pública, como principio genérico, donde se convoca de manera abierta, a través del boletín oficial y de distintos diarios, a presentar las ofertas de acuerdo a los pliegos de condiciones generales, particulares y de especificaciones técnicas que el objeto del contrato lo requiera. Este sistema de selección garantiza la transparencia en las contrataciones públicas, la igualdad y la libre concurrencia de oferentes.

Sin dudas los tiempos de la administración no son los mismos que los de los ciudadanos.

En los casos de procedimientos administrativos participativos el ciudadano se involucra directamente en todas las etapas, busca respuestas y hace un seguimiento exhaustivo de su expediente. Hay un ciudadano activo y la administración debe responder en consecuencia, es por ello que la información y la formación en este punto es crucial, tanto del ciudadano como de los equipos técnicos de las áreas de PP y de las demás áreas de gobierno.

“Si las decisiones se toman de manera participativa, todos los actores involucrados deben conocer y acatar las mismas reglas de juego” (Piana 2010:2).

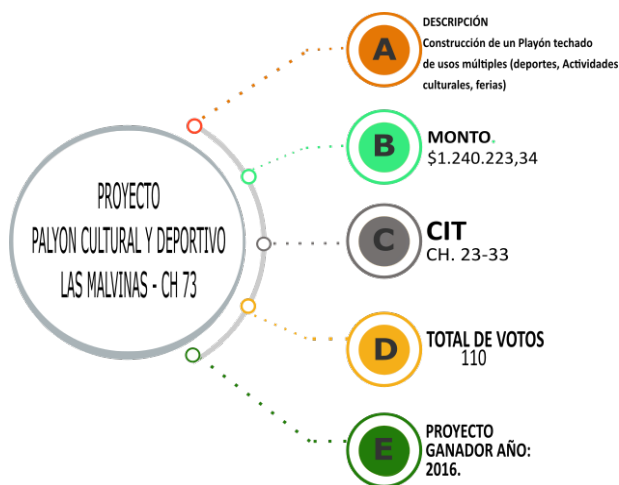
Desde la página web de la Municipalidad de Posadas¹², los ciudadanos pueden acceder a la información necesaria para poder participar y controlar la herramienta de Presupuesto Participativo; por ejemplo: instrumentos normativos, el detalle de las distintas etapas del PP, el cronograma de asambleas, lugar, fecha y horario donde se desarrollarán, con el correspondiente mapa de ubicación de los diferentes CIT de la ciudad. Además se puede acceder a los distintos proyectos ganadores desde el 2016 a la fecha, inclusive se encuentran publicadas las actas de escrutinio y diferentes estadísticas realizadas por la Unidad Ejecutora de Proyectos Especiales – UEPE.

Esto propende a generar un vínculo de confianza entre Estado, sociedad civil y ciudadanía, estableciéndose una nueva forma de vinculación entre estos y a su vez legítima el proceso.

Por ello los procedimientos administrativos deben ser abiertos y participativos, donde se reconozca al ciudadano como colaborador y participe de la función administrativa, lograr a través de la confianza su empoderamiento y la continuidad en el tiempo de la técnica participativa.

¹²Disponible en: <http://posadas.gov.ar>

Gráfico N° 6: Proyecto Ganador CIT Ch. 32-33.



Fuente: Elaboración propia –<http://planurbano.posadas.gov.ar/presupuesto-participativo/>

Conforme el procedimiento establecido, en ese momento, por el Decreto D.E.M. N° 1681/16, se procede al análisis técnico de la propuesta, requiriéndose informe catastral a la Dirección de Catastro de la Municipalidad, del mismo surge que el inmueble pertenece a la Provincia de Misiones y que corresponde a una plaza.

Situación que luego fuera corroborada mediante informe emitido por la Dirección General de Catastro de la Provincia de Misiones.

Avanzado el proceso de PP, el proyecto de los vecinos de la ch. 73 resulta ganador con 110 votos en las elecciones del 21 de agosto de 2016, el que fue incorporado al presupuesto del año siguiente para su ejecución.

Tratándose de un bien del Estado provincial la Administración municipal debe solicitar la donación de ese inmueble mediante el Proyecto de Ley correspondiente.

A mediados del año 2017 se trabaja en la elaboración de un Proyecto de Ley de los Diputados Gauto – Baez, a través del cual, por un lado, se desafectaban 3 reservas fiscales y su consecuente donación a la Municipalidad de la Ciudad de Posadas, y por el otro, se perseguía la donación del inmueble de análisis, en todos los casos con cargo de destinarlo para la construcción de equipamiento comunitario y/o de recreación pública en un plazo de 5 años.

El fundamento residía en poder desarrollar proyectos ganadores del Presupuesto Partici-

¹³ Datos aportados por la Unidad Ejecutora de Proyectos Especiales – Municipalidad de la Ciudad de Posadas.

pativo Posadas, dejando constancia, que en fecha 10 de febrero de 2017, se hizo la consulta de rigor a la Subsecretaría de Tierras, dependiente del Ministerio de Ecología y Recursos Naturales Renovables.

Dicho proyecto se transforma en ley, no obstante no pudo incluirse el lote de la Ch 73; por ello, ante la inviabilidad de la donación, el Poder Ejecutivo Municipal solicita a la Subsecretaría de Tierras de la Provincia la autorización para poder desarrollar allí el proyecto ganador, la que es otorgada por dicho organismo en fecha 5 de diciembre de 2018.

Obtenido el permiso correspondiente, para su posterior ejecución se llama a Concurso de Precios N° 5/19, en Expte. N° 8370/U/19, cuyo iniciador fuera la Unidad Ejecutora de Proyectos Especiales.

Una vez ejecutada la obra, luego de la articulación de acciones de diferentes órganos de gobierno y estamentos, la misma fue inaugurada en el mes de septiembre de 2019; contempla el mejoramiento de la plaza del barrio mediante la instalación de juegos infantiles, reparación de los juegos saludables existentes, la construcción de una cancha de bochas, la ampliación del playón cívico, la instalación de mesas y bancos en el área de juegos y la construcción de senderos peatonales a fin de conectar los distintos sectores de la misma.

En estos cuatro años de PP es uno de los proyectos ganadores que más tardó en ser llevado adelante y que más procedimientos administrativos requirió, no obstante ello demuestra la importancia que tiene esta herramienta participativa donde vecinos empoderados, ejerciendo el control de la gestión pública, equipos técnicos, el Estado Municipal, Organismos del Estado Provincial y la Legislatura de la Provincia de Misiones han trabajado de manera articulada para garantizar a los ciudadanos posadeños los principios de la democracia participativa, de la buena administración y el buen gobierno.

Al momento de la inauguración Margarita Álvarez, autora del proyecto, dijo “estamos felices de poder concretar este sueño tan ansiado para el barrio, agradecidos por esta iniciativa del Presupuesto Participativo, donde cada vecino puede elegir lo que quiere para su barrio, asumiendo el compromiso de cuidar las obras que se realizan”¹⁴.



Fuente: economis.com.ar

¹⁴ Disponible en: <http://posadas.gov.ar/2019/09/17/presupuesto-participativo-losada-inauguro-las-obras-de-la-plaza-del-barrio-malvinas/>

Reflexiones

Las Administraciones públicas necesariamente deben ir evolucionando a la par de los cambios que se producen en la sociedad.

En igual sentido debe hacerlo el Derecho Administrativo que regula la función y la actividad administrativa; debe incorporar nuevos principios, conceptos e instrumentos jurídicos con el propósito de satisfacer y garantizar los derechos de los ciudadanos a la buena administración y al buen gobierno.

La democracia participativa pone en jaque al procedimiento administrativo tradicional y lo obliga a redefinirse, buscando que el obrar administrativo se centre en el ciudadano. La participación de la ciudadanía en la gestión pública contribuye a una reformulación de lo público.

Así Balbín (2011) sostiene que el derecho administrativo actual, deja de ser impuesto unilateralmente y poco a poco va incorporando más instrumentos participativos y de negociación. Así también rescata la importancia de la participación ciudadana, en cuanto al principio de eficacia y eficiencia del orden jurídico, ya que aumenta la confianza en las instituciones, la legitimidad, el consenso y el cumplimiento de las decisiones estatales.

Hoy se establece una nueva forma de vinculación entre el Estado, la sociedad civil y el ciudadano, es importante que las administraciones públicas puedan restablecer ese vínculo de confianza, a través de una estructura de diálogo y así lograr su participación en la gestión pública a través de un proceso de empoderamiento.

Rodríguez-Arana (2011) sostiene que *“el nivel de las desigualdades y la desconfianza hacia las políticas públicas, cualesquiera que estas sean, dificulta sobremanera una mayor participación ciudadana en los asuntos públicos”* (2011:14).

Con administraciones públicas más cercanas al ciudadano, se respeta el derecho a la participación, dignificándolo y a su vez se logra que asuma su responsabilidad cívica en la construcción de un Estado mejor, estableciéndose una corresponsabilidad social. La participación busca un mayor involucramiento de los ciudadanos en la res pública, en todas las fases que componen el ciclo de las políticas públicas.

En este sentido el derecho administrativo es un instrumento de ejecución de políticas públicas que comprende dos aspectos: por un lado el detalle de las mismas con alcance complementario al texto constitucional y las leyes, esto es planificación y regulación y por el otro la ejecución de esas políticas, en el marco de las competencias propias del Poder Ejecutivo, en este caso municipal. (Balbín: 2011).

Las medidas tomadas en conjunto con la sociedad civil mediante mecanismos participati-

vos son más democráticas y gozan de mayor legitimidad.

Ante la decisión política de poner en marcha el mecanismo participativo, Presupuesto Participativo, en cumplimiento de lo dispuesto en la Carta Orgánica de la Ciudad de Posadas, en cuanto sienta el principio de democracia participativa, la administración pública municipal se vio interpelada, debiendo crear un esquema que fuera adecuándose con la misma práctica, hasta llegar al procedimiento establecido por el Decreto D.E.M. N° 1469/2017, modificatorio del Decreto D.E.M. N° 1681/2016.

Asimismo debió adaptarse internamente a esta herramienta con la creación del área correspondiente, generando capacitaciones internas, tanto con los Delegados Municipales como con las distintas áreas involucradas y así también con un equipo de asesores externos provenientes del ámbito social¹⁵.

Construir políticas públicas, codo a codo con el vecino, es todo un desafío para la administración local, además de que el territorio municipal se desconcentra en diez Centros de Integración Territorial -CIT, siendo las realidades y necesidades de cada uno de ellos totalmente diferentes entre sí.

Los equipos de gestión y técnicos, tantos del PP, como de las demás áreas de gobierno deben estar preparados para ello, la formación es primordial, son ellos los que tienen el contacto directo con los vecinos y a ellos deberán evacuar la información que se les requiera.

Es necesario un Estado Abierto que divulgue información, que genere ámbitos de diálogo y espacios donde se puedan canalizar las inquietudes de los ciudadanos.

Si bien hay principios jurídicos de la organización administrativa, aquellos que rigen la actividad administrativa y los procedimientos administrativos que deben estar presentes para el servicio objetivo del interés general, este último concepto deberá ser resignificado de modo colaborativo entre el Estado y los ciudadanos a fin de lograr una administración pública más justa y más próxima a la ciudadanía, garantizando de este modo su derecho fundamental a la buena administración pública y sus derechos componentes.

Tal como lo recepta la Carta (CIDYDCAP) en su Preámbulo: *“...los Poderes Públicos deben salir al encuentro de los ciudadanos para que de forma integrada y armónica se realice la gran tarea constitucional de la construcción democrática, profundamente humana, solidaria y participativa, de las políticas públicas...”*.

¹⁵ Datos aportados por la UEPE-Secretaría de Planificación Estratégica y Territorial – Municipalidad de Posadas, Misiones.

BIBLIOGRAFÍA

- Á. M. y otros c/ Cencosud S.A. s/ acción de amparo. Disponible en: <https://www.google.com.ar/amp/s/aldiaargentina.microjuris.com/2010/12/10/alvarez-maximiliano-y-otros-c-cencosud-s-a-s-accion-de-amparo/amp/>
- BALBIN, CARLOS F. (2011). Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, Buenos Aires: Editorial: La Ley.
- BARRIOS DE POSADAS - Plan Urbano Ambiental Posadas. Recuperado en octubre de 2019, en: <https://studylib.es/doc/6236061/barrios-de-posadas---plan-urbano-ambiental-posadas>.
- DAMSKY, ISAAC AUGUSTO (2016). “La Revitalización del Procedimiento Administrativo: Nueva legitimidad democrática, expansión tecnológica y rol del Abogado”. Universidad de Buenos Aires. Recuperado octubre de 2029, en: <http://www.derecho.uba.ar/docentes/pdf/el-control-de-la-actividad-estatal/cae-damsky-revitalizacion.pdf>.
- GELLI, MARÍA ANGÉLICA (2016). “Ley de Acceso a la información pública, los principios, los sujetos obligados y las excepciones”, La Ley 27/09/2016. Cita On line, AR/DOC/2969/2016.
- GUEMES, CECILIA; RESINA, JORGE; CRUZ RUBIO, CÉSAR (2018). “Participación Ciudadana: Experiencias inspiradoras en España”. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid. Recuperado en septiembre de 2019, en: <http://www.cepc.gob.es/publicaciones/libros/colecciones?IDP=2738>
- LISA, FEDERICO JOSÉ (2012). “Procedimiento Administrativo y Participación Ciudadana” en XXXVII Jornadas Nacionales de Derecho Administrativo”. Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública, Año XXXIV-408. Buenos Aires. Recuperado en octubre 2019, en: https://aulavirtual4.unl.edu.ar/pluginfile.php/6864/mod_folder/content/0/Procedimiento_administrativo_y_participacion_ciudadana_-_Lisa%20%281%29.pdf?forcedownload=1
- MOSCARIELLO, AGUSTIN R. (2014). “Políticas públicas participativas y el nuevo procedimiento administrativo”. Publicado por Microjuris. Recuperado octubre 2019, en: <https://www.mnda-bogados.com.ar/files/politicas-publicas-participativas-y-el-nuevo-procedimiento-administrativo.pdf>
- MOSCARIELLO, AGUSTIN R. (2013). “El principio de la buena Administración” Publicado en “El Derecho” Serie Especial Administrativo. Recuperado en julio de 2019, en: <https://www.mnda-bogados.com.ar/files/buena-administracion.pdf>
- NASER, A. y RAMÍREZ ALUJAS, Á. (2017). Plan de Gobierno Abierto. Una Hoja de Ruta para los Gobiernos de la Región. Serie Manuales 81. Santiago: Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado en Septiembre de 2019, en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36665/4/S1700687_es.pdf.
- OZSLAK, OSCAR (2013) “Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública”. Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe – Red GEALC. Septiembre de 2013. Recuperado Septiembre de 2019, en: <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/coleccion5RG.pdf>
- PIANA, RICARDO SEBASTIAN (2010). “La Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública”. VI Jornadas de Sociología de la UNLP, 9 y 10 de diciembre de 2010, La Plata, Argentina. En Memoria Académica. Recuperado en octubre de 2019, en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.5246/ev.5246.pdf
- PIANONI, MARIANO; JACQUEMIN, VALERIA; POKOLENKO, ALICIA (2018). “Presupuesto Parti-

cipativo Posadas. Experiencias y Aprendizajes como expresión de política pública local.” CEMER-IMES, Posadas.

- RAMOS ALDERETE, JOSÉ LUIS (2017). “Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership): surgimiento, evolución e inserción de América Latina”. Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado en octubre de 2019, en: <http://revistas.unam.mx/index.php/encrucijada/article/download/59969/52906>.
- REY VAZQUEZ, LUIS EDUARDO (2016). “Estado, administración y realidad: la participación del ciudadano en la gestión pública. Revista Digital de la Asociación Argentina de derecho Administrativo, Santa Fe, N° 1. Pág. 119-171. Recuperado en Septiembre 2019, en: <https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/publicaciones/index.php/raada/article/view/6068> DOI
- RITTO, GRACIELA; DE MAIO ANA LUISA (2016) “Gestión Pública” 1° ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: 20XII Grupo Editorial.
- RODRIGUEZ-ARANA MUÑOZ, JAIME (2014) “La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa” Revista de Derecho y Ciencias Sociales Bogotá, D.C. (Colombia) Colaboradores Externos Internacionales Núm. 6, Año 2013 enero-diciembre, pp. 23-56. ISSN 1794-600X. Recuperado en septiembre de 2019, en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/autor?codigo=108663>
- RODRIGUEZ-ARANA MUÑOZ, JAIME (2011). “La Carta Iberoamericana de los Derechos de los Ciudadanos y la Reforma Administrativa: Consideraciones Generales”. Recuperado en julio de 2019, en: <https://jdaiberoamericanas.files.wordpress.com/2011/05/la-carta-iberoamericana-de-los-derechos-y-la-reforma-administrativa-1.pdf>
- RODRIGUEZ-ARANA MUÑOZ, JAIME (2012 a) “El derecho a la buena administración en las relaciones entre ciudadanos y administración pública”. Recuperado octubre de 2019, en: https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/12029/AD_16_2012_art_12.pdf?sequence=1&iSAllowed=y
- RODRIGUEZ - ARANA, JAIME. (s/f) “El derecho fundamental a la buena administración y centralidad del ciudadano en el derecho administrativo”. México. Recuperado en julio 2019, en: http://derecho.posgrado.unam.mx/congresos/ivci_vmda/ponencias/JaimeRodriguezArana.pdf
- RODRIGUEZ-ARANA MUÑOZ, JAIME (2012 b). “Sobre el derecho fundamental a la buena administración y la posición jurídica del ciudadano”. A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional. ISSN 1516-3210, año 12 - n. 47. Belo Horizonte, Brasil. Recuperado en octubre 2019, en: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/viewFile/188/219>
- SACRISTAN, ESTELA B. “Participación en el procedimiento administrativo: Las Audiencias Públicas”. Buenos Aires – Bogotá. Recuperado en octubre 2019, en: <https://docplayer.es/130997160-Procedimiento-administrativo.html>
- SANDOVAL, CARLOS; SANHUEZA, ANDREA; WILLINER, ALICIA (2015). “La Planificación Participativa para lograr un cambio estructural con igualdad”. Santiago de Chile. Ed. CEPAL. Recuperado octubre de 2019, en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39055/7/S1501278_es.pdf
- ZÁRATE, ZENÓN JORGE (2004), “Las nuevas formas de participación ciudadana y los cambios necesarios para eficientizar la gestión municipal”. Recuperado en octubre de 2019, en: <http://eco.unne.edu.ar/administracion/jornadas/area1/trab06.pdf>

NORMATIVA

- CARTA IBEROAMERICANA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. Recuperado en: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/cartaibero.pdf>
- CARTA IBEROAMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS CIUDADANOS EN RELACIÓN A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Disponible en: http://intercoonecta.aecid.es/Documentos%20de%20la%20comunidad/Carta_%20Derechos%20y%20Deberes%20Ciudadano.pdf
- CARTA IBEROAMERICANA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN PÚBLICA. Disponible en: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/carta-iberoamericana-de-participacion-ciudadana/view>
- CARTA ORGÁNICA DE LA CIUDAD DE POSADAS 2010-20140. Disponible en: <http://digesto.hcdposadas.gob.ar/>
- CÓDIGO IBEROAMERICANO DE BUEN GOBIERNO. Disponible en: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/codigoiber.pdf/view>
- CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA
- DECLARACIÓN DE GOBIERNO ABIERTO. Disponible en: <http://www.opengovpartnership.org/declaracion-de-gobierno-abierto/>
- ORDENANZA I – N° 18. Disponible en: <http://digesto.hcdposadas.gob.ar/>
- ORDENANZA V – N° 4. Disponible en: <http://digesto.hcdposadas.gob.ar/>
- ORDENANZA V-N° 21. Disponible en: <http://digesto.hcdposadas.gob.ar/>
- ORDENANZA XI – N°7. Disponible en: <http://digesto.hcdposadas.gob.ar/>
- Decretos D.E.M. N° 1681/2016; N° 155/2016; N° 654/2017; N° 1469/2017.

CAPÍTULO IV. PRESUPUESTO PARTICIPATIVO POSADAS COMO POLÍTICA PÚBLICA

Valeria Mariel Jacquemin

“4 años de participación ciudadana en la política pública local”

La incorporación de Presupuesto Participativo –PP- como nueva forma de gestionar la ciudad de Posadas, es de gran relevancia para la democracia local, está contribuyendo a una nueva gobernanza, y pasa a conformar los instrumentos que son parte de los cambios en el desarrollo de las políticas públicas municipales (Martínez, Carlos; Arena, Emiliano 2011).

La literatura sigue señalando en que una cosa es establecer la democracia mientras que consolidarla es otra cosa muy distinta, vinculando aspectos como la transparencia, la representatividad y la consolidación institucional como aspectos claves (Valenzuela, 2008, CEPAL 2017). Asimismo sigue siendo muy pertinente la frase acuñada por Tocqueville respecto a que “los problemas de la democracia se resuelven con más democracia” (Nolla, 2018).

En su proceso de implementación, PP pone en escena muchos aspectos de la democracia y promueve lo que Mario Justo López describe como realidad política: donde hay promotores, proyecto común y acciones para inclinar voluntades (Justo López, 1987).

Como política pública, PP Posadas puede ser analizada desde diferentes perspectivas; por un lado bajo las siguientes cualidades (Rodríguez, 2014): implica decisión política sostenida, conjunto de acciones y marco normativo (desarrollado en el Capítulo I de este libro)²⁰. Sin embargo, al describir que las políticas públicas son formuladas por el Estado y pretenden impactar en la sociedad; esta concepción pasa a ser insuficiente para describir mecanismos de participación como PP, ya que la ciudadanía participa en la formulación de políticas y los impactos no solo alcanzan únicamente a la sociedad sino al mismo Estado.

Desde una perspectiva metodológica, las políticas públicas son analizadas por el proceso de acciones interrelacionadas que se corresponden a objetivos sustentados en un marco legal determinado (Rodríguez, 2014).

En esta línea PP se proyecta como en una política pública transversal en la gestión municipal, esto debido a que su implementación como mecanismo de participación ciudadana requiere el accionar de varias áreas y en diferentes momentos (Escribanía, Gobierno, Jurídico, Asuntos Barriales, Planificación y la misma Coordinación de PP); y asimismo, la puesta en marcha de los proyectos en el territorio, implica otro conjunto de intervenciones de diferente tipo (UEPE, Obras Públicas, Hacienda, etc.); finalmente el control tendrá el protagonismo de otros ámbitos gubernamentales, incluyendo al Honorable Concejo Deliberante. Asimismo, la cualidad de haber

²⁰ En el Seminario Internacional desarrollado en Porto Alegre por los 30 Años de implementación de Presupuesto Participativo (1989-2019), se expuso que solo el 40% del total de PP en el mundo, cuenta con respaldo normativo.

sido creado en el ámbito de la Secretaría de Planificación Estratégica y Territorial de la Municipalidad de Posadas, le da mayores herramientas para sostener y profundizar la transversalidad que exige este tipo de políticas públicas.

En el siguiente cuadro se presentan las áreas y organismos estatales involucrados en PP Posadas en su período de 4 años. Se observará la participación de diferentes Poderes del Estado y niveles gubernamentales, exigiendo gestión multiescalar²¹. La multiescalaridad representa la búsqueda de una visión más amplia, reconoce las múltiples relaciones y papeles de las escalas geográficas en el desarrollo territorial (CEPAL, 2019).

Organismos Estatales con participación en PP Posadas 2016-2019



Gráfico N° 1- Fuente: Elaboración propia a partir de los registros de la UEPE-Municipalidad de Posadas

Asimismo genera impactos medibles, marca orientaciones y perspectivas políticas (Rodríguez, 2014). En este punto, a continuación se describen diferentes impactos considerados a partir de los cuatro años en los cuales, 3 años están completos con 62 proyectos ganadores (2016-2017-2018) y la 4ta edición, aún está en desarrollo ya que los 10 proyectos ganadores del 2019 se ejecutarán en 2020. El lector podrá ver que para algunos indicadores se toma como total los 72 proyectos ganadores, mientras que para otras evaluaciones de indicadores se toman los 62 de los 3 primeros años.

²¹ El enfoque de la gestión multiescalar está en auge por sus implicancias para territorios que tienen múltiples niveles gubernamentales. La CEPAL lo estudia desde el 2010, planteando la planificación multiescalar desde niveles intermedios de gobierno, desde miradas sectoriales y desde el desarrollo local en su reciente publicación 2019.

De los 62 proyectos ganadores en el período 2016-2018 y con ejecución concluida al 2019:

- Los 14 playones deportivos construidos o complementados con diversos equipamientos, contribuyeron a fortalecer la política deportiva de la ciudad. A 2019, la ciudad pasó a tener más de 100 equipamientos deportivos de diferente escala y características deportivas.
- Las 13 plazas intervenidas, siendo 11 de ellas equipadas con juegos saludables, promueven mayor recreación en los espacios verdes de la ciudad y contribuyen a la política de salud tanto municipal como provincial, la cual ha sido impulsora de la instalación de esta tipología de juegos en espacios públicos y que en la actualidad es altamente demandante por diferentes edades, más allá de la tercera edad para la cual fue impulsada en su primera etapa.
- Las 23 alarmas comunitarias y la iluminación contribuyeron a la política de seguridad de la ciudad.
- Los 12 salones de usos múltiples construidos generaron mejores condiciones para el desarrollo de políticas culturales, recreativas y barriales. Entre ellas, la política priorizada en la Intendencia de Joaquín Losada 2015-2019, de creación y promoción de los clubes de abuelos para este grupo etario de la ciudad. En este sentido, es importante resaltar que dos Delegaciones Municipales tienen al 2019, a un club de abuelos/as como actor protagonista de Presupuesto Participativo, resultando ganadores y muy respetados por los demás vecinos por sus capacidades de convocatorias y movilización. El Club de abuelos/as Rocamora (CIT Villa Urquiza) ha convertido a dicho proyecto en el más votado de los 4 años de PP y el Club de abuelos/as Santa Lucía (CIT Santa Rita) generó la asamblea más convocante en los 4 años con 100 personas, desarrollada en 2017. Ambos además, ganaron 2 veces en diferentes años.

En la inauguración del Salón de Usos Múltiples de Santa Rita una de las vecinas participantes decía *“...anduvimos muchos años por diferentes salones...nunca más nos van a correr de ningún lugar”*. Por otra parte, Oscar Romero señaló también en la inauguración del SUM de Rocamora *“...por fin nos ven a los adultos de otra manera, respetando nuestras expectativas...”*

Además de los datos cuantitativos relevantes, desde lo cualitativo es posible señalar el fuerte empoderamiento del club de abuelos/as como actor en la ciudad en este período y la importancia de orientar políticas públicas centradas en el ciclo de vida (CEPAL, 2015)²², respetando los intereses y expectativas de cada etapa.

²² Las políticas públicas con enfoque en el ciclo de vida desarrollado por la CEPAL, considera cuatro etapas: la Niñez y Adolescencia; la Juventud; la Adultez y la Tercera Edad, cada una con vivencias, expectativas y roles específicos que deben reflejarse en las políticas específicas.

Resultan muy relevantes los impactos en los casos donde PP es capaz de fortalecer, vincular y coordinar con otras políticas públicas. Son ejemplos de esto, las políticas municipales como el apoyo a los clubes de abuelos/as, la Agencia Universitaria Posadas y la creación de nuevas Delegaciones Municipales (CIT). Estas se han retroalimentado mutuamente con PP.

Luego de 4 años de implementación, toma relevancia una evaluación desde las áreas municipales y provinciales vinculadas a las temáticas más priorizadas por la ciudadanía posadeña, para que en las siguientes etapas de PP, se consideren dichos aportes técnicos y políticos a este mapa de prioridades de la ciudadanía. Es una etapa donde adquiere mayor relevancia la coordinación entre áreas y la gestión multinivel o multiescalar entre los niveles gubernamentales intervinientes en el territorio posadeño.

Justamente la Red Argentina de Presupuesto Participativo –RAPP²³ - advierte sobre las implicancias de PP en la gestión pública.

“El PP no es una actividad más que encara el Municipio, se trata de una apuesta por un nuevo modelo de gestión cuyo eje central es el protagonismo popular en la construcción de una ciudad más democrática e inclusiva. Y esta es una tarea que debe asumir todo el Municipio y llevarla a cabo de manera sostenida durante todo el proceso”. (Carmona Rodrigo; Lopez Accotto, Alejandro 2018).

PP y el ciclo de las Políticas Públicas

Asimismo, Presupuesto Participativo contribuye con el ciclo de las políticas públicas al aportar participación, debate y vinculación en diferentes momentos del diseño (SAM, 2011); dejando además, un banco de proyectos que permite a toda gestión municipal, dar lectura de las demandas ciudadanas en general y de manera más específica a través de los proyectos ganadores. Si se considera el tradicional ciclo de las políticas públicas, reconocido por una variedad de autores (Navarro, 2003; García Delgado, 2007; Subirat, 1989) respecto a sus etapas; es posible señalar los siguientes aportes de PP al ciclo:

²³Fue creada en el marco del Programa Nacional 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



Gráfico N°2-Fuente: Elaboración propia a partir del enfoque del Ciclo de las Políticas Públicas (Navarro, 2003)

PP entonces, incorpora a la ciudadanía en las diferentes etapas del ciclo de las políticas públicas. De manera específica, en el caso de Posadas, hay participación directa en todas esas etapas a diferencia de otras ciudades que, por la cantidad de población participante, luego de las asambleas deben elegir consejeros para continuar el proceso de elaboración de los proyectos, como es el caso de Porto Alegre (Fedozzi, 2001).

Esta particularidad de Posadas es interesante porque genera un vínculo directo entre gobierno y ciudadanía y de manera específica, entre equipos técnicos y los vecinos y vecinas participantes. Asimismo las 241 Asambleas barriales realizadas, distribuidas en todo el territorio; aparecen en la escena pública vecinal como novedad local para el encuentro con los representantes locales en espacios totalmente distintos a los tradicionales.

Es grato conocer una nueva publicación de Presupuesto Participativo en el país, producto de un estudio muy importante desarrollado por la Universidad General Sarmiento denominada *“Presupuesto Participativo en la Argentina, Transformaciones políticas, sociales y de gestión pública”* (2018); el cual además valoriza los estudios realizados por la RAPP. En la primera edición del CEMER también se reconocía a esta Red como un espacio institucional valioso para la promoción, el intercambio entre ciudades y el apoyo técnico que requieren los equipos involucrados en esta política pública.

El intercambio de experiencias de las ciudades que implementan esta política participativa, se constituyó en una herramienta de aprendizaje para todos y todas; justamente la publicación de la UNGS expresa que una de las fortalezas es la *“variedad”* en los PP de la región, cualidad que refleja las particularidades de cada comunidad y su territorio en esta política pública.

De igual manera los dos eventos desarrollados este 2019 en la región, por un lado el *Seminario Internacional 30 Años de PP en Porto Alegre (Brasil)* realizado desde el 21 al 24 de agosto en la ciudad que además de crear este mecanismo de participación ciudadana, lo exporta al mundo y lo investiga a través de un *Observatorio Local de Democracia Participativa*²⁴. Fue muy grato conocer en dicho seminario, la alta demanda que tiene aquella ciudad por consultas y representantes oficiales de todo el mundo que van a conocer la experiencia. Al 2019, PP está presente en los cinco continentes, con importantes y muy variadas cualidades y avances. En dicha oportunidad, ciudades de la región, incluyendo la participación de Posadas con representantes de su Municipalidad, intercambiaron la experiencia vivida y casos como Rosario, siguen dando ejemplo con el PP Joven de manera específica. De igual manera, el Encuentro Nacional de Presupuesto Participativo realizado en la ciudad de Gualeguaychú (Argentina) los días 13 y 14 de septiembre del corriente año; se constituyó en otro espacio de intercambio entre ciudades para analizar avances y desafíos para la participación ciudadana en la definición del presupuesto público local.

GOBERNANZA

“...su uso se amplía y hace lugar a un nuevo estilo y capacidad para gobernar [...] caracterizado por un mayor grado de interacción y cooperación entre diferentes actores, en el marco de articulaciones heterogéneas con su entorno [...] La gobernanza aparece así en su versión actual como una forma de gobernar que incorpora un amplio abanico de relaciones y actores que los que corresponden, desde una perspectiva estricta a las instituciones de gobierno tradicional.” (Carmona Rodrigo; Lopez Accotto, Alejandro 2018).

²⁴ Este Observatorio está adherido a un Observatorio Internacional. Disponible en www.observapoa.br

Así como lo señalan los autores citados, de manera reciente se abordan estas cualidades. En esa línea, si se observa el título de esta nueva publicación del CEMER, es el reflejo del avance progresivo a una Gobernanza local, donde el gobierno municipal ya no tiene una sola dirección, sino que es capaz de interactuar en diferentes instancias y con diferentes actores. Aquí, la academia, el gobierno y la ciudadanía; donde para el mismo IMES-CEMER resultó interesante y de diferente tipo, la relación con el gobierno por un lado y la relación con la ciudadanía y otros actores territoriales. El aprendizaje entonces es mutuo, enriquecedor y de doble vuelta.

Es posible afirmar que PP Posadas está promoviendo gobernanza local en las siguientes cualidades señaladas por el marco teórico citado:

- Genera nuevos espacios de interacción entre el gobierno y los diferentes actores territoriales, tanto en las asambleas como en la etapa de implementación de proyectos.
- Promueve articulaciones heterogéneas con otros niveles gubernamentales y actores institucionales. Ver gráfico N°1.
- Impulsa nuevas estrategias de gestión pública que pasan de la lógica unidireccional del estado a la ciudadanía a una lógica más horizontal, donde el estado se encuentra con la ciudadanía en diferentes etapas del ciclo a lo largo del ciclo de la política pública.
- Incorpora un amplio abanico de relaciones y actores, al intercambiar conocimientos con la academia en una lógica de investigación-acción, prácticas profesionales y extensión de diferente tipo, lo que permite construcción de conocimiento local de las propias experiencias de manera de fortalecer las políticas públicas locales.

En estos 4 años, dos proyectos dejaron en evidencia que PP no es solo una cuestión municipal, uno de ellos refirió a un playón deportivo ubicado en la Chacra 94, fue construido finalmente por la Entidad Binacional Yacyretá con similares características a un proyecto ganador de PP con la misma ubicación. En este caso se pudo anular uno de los proyectos para evitar el solapamiento de proyectos en un mismo lugar, lo cual además significó reuniones vecinales para un acuerdo de la continuidad, de uno de los dos proyectos. El otro caso refiere a un salón de usos múltiples construido en el Barrio Aeroclub por la Dirección Provincial de Arquitectura, a 3 cuadras de un proyecto ganador del mismo barrio, consistente también en un salón de usos múltiples. Dicho barrio pasó a tener 2 salones comunitarios en un año.

Si bien cada actor estatal mencionado en el párrafo anterior, construyó respondiendo a sus facultades y obligaciones, el tema es que la existencia de facultades compartidas por diferentes niveles gubernamentales (en este caso la construcción de equipamiento comunitario), sobre un mismo territorio, puede generar estas situaciones. La ventaja que generan mecanismos como PP es la publicidad que lo caracteriza, los 4 años desarrollados hasta aquí, están plasmado en la web oficial de la Municipalidad de Posadas, además de que las asambleas, feria de proyectos,

votación general y anuncios de resultados, también son actos públicos que, progresivamente van marcado la agenda pública de la ciudad. La lectura de esta agenda pública, corresponde a los diferentes actores políticos de la ciudad, más allá del ámbito exclusivo de la Municipalidad.

PP y la agenda pública local

En párrafos anteriores se menciona que PP permite tener una mirada sobre la agenda pública local; si bien no abarca la totalidad de temas, es un panorama; por año se generan en promedio, unas 300 ideas-propuestas, las cuales quedan registradas con distintos niveles de información; en cualquiera de estos casos, esas ideas permiten tener una visión de los temas que interesan a la comunidad, así como la identificación de demandas por zonas, por barrios, por generaciones, etc.

Por otra parte, el Estado nunca tiene la totalidad de la información de su territorio, la población también cuenta con información valiosa, y esta información se obtiene principalmente en las asambleas, y si esto no se registra, se pierde. El Estado tiene registrado por ejemplo, la cantidad de playones deportivos existentes en la ciudad; pero son los vecinos y vecinas, los que conocen quienes los usan; quienes promueven y quienes restringen su uso; expectativas e intereses; etc. Esos datos generalmente cualitativos, no figuran en los registros estatales y resultan de mucho valor al momento de decidir la viabilidad técnica. Este es un desafío para el equipo de PP: nuevas formas de registrar y canalizar información en y desde las asambleas para enriquecer el debate ciudadano, técnico y político de las políticas involucradas. Una estrategia utilizada en 2016 y 2017, fue el mapeo colectivo²⁵, el cual resulta práctico para la ciudadanía y de gran utilidad para los equipos técnicos.



Gráfico N°3-Mapa utilizado en las asambleas de PP 2016-2017 para el relevamiento de información. Fuente: UEPE-Municipalidad de Posadas

Aprendizajes institucionales y colectivos

En estos 4 años, los más de 37.000 ciudadanos y ciudadanas participantes en PP, aprendieron un poco más sobre el estado, sobre la gestión pública e incluso, sobre licitaciones públicas y otros métodos de contratación estatal. Muchos de ellos, ya saben leer información de planchetas catastrales y diferenciar espacios verdes de reservas fiscales; en definitiva, saben cómo y cuánto salen las obras, los programas públicos, etc. Se trata justamente, del acceso a la información pública. Este nuevo vínculo gobierno-ciudadanía es exigente con las administraciones

²⁵ Es una técnica creada, entre otros objetivos, para relevar información territorial desde los propios actores. Disponible en www.iconoclasistas.net

públicas y requiere atención a esta temática. Se puede observar en las estadísticas del Capítulo I de este libro, que la ciudadanía aumentó tanto el uso de la web oficial para adquirir información como las visitas al edificio municipal para consultas técnicas.

La construcción de la ciudad. Intereses sobre el espacio público

Otro de los aprendizajes importantes a mencionar, refiere a la etapa de análisis técnico. En el primer año, desde la UEPE se desarrolló un anteproyecto ejecutivo con relevamiento territorial por cada propuesta aprobada en asamblea; pero al año siguiente este número se triplicó y se hizo evidente, la necesidad de repensar la estrategia. Entonces se elaboraron planillas técnicas internas, para completar ítems de cada propuesta presentada y acompañar con relevamiento en los casos necesarios. Progresivamente, se fue dando mayor importancia en la instancia técnica, a sondear la mirada de los vecinos frentistas, de los lugares involucrados en propuestas; esto generó incluso enojo de los participantes, porque entendían que la información solo debía tomarse desde la ficha completada por ellos; pero este agregado se corresponde con la lectura un poco más amplia, que debe tenerse, de los intereses que hay sobre el espacio público en general.

Es, cada vez más frecuente, que utilicen PP para pedir una nueva construcción, donde ya existe un uso establecido, como ser salones que son pedidos sobre una cancha de fútbol o solicitudes de juegos donde hay una pista de otro deporte. En fin, es el reflejo de los diferentes intereses sobre el espacio público, muy propio de cualquier ciudad diría Jordi Borja (2002). Sin embargo, si el equipo técnico no considera estas cuestiones, PP terminaría, incluyendo la participación de unos, en detrimento de otros. Esta cuestión, también refleja los problemas de convivencia ciudadana, donde aproximadamente el 40% de las propuestas de PP²⁶, buscan eliminar algún uso existente por considerarlo poco importante o conflictivo, siempre desde la óptica, de los que no le dan, esos usos justamente.

En cualquiera de los casos, el criterio debe lograr armonía de usos, por sobre el reemplazo fácil de intereses en el espacio público y, principalmente porque los que participan de PP, no representan la totalidad de voces de la comunidad; entonces es importante tener cuidado con este punto.

Finalmente se advierte que, la instancia de análisis técnico de PP está muy lejos de ser meramente técnica, por el contrario es parte de la mirada política que se tiene de la ciudad, cuanta segmentación y muros se tolera, se agrega o elimina; cuantos usos se quieren reemplazar sin considerar las diferentes voces y que categoría de ciudadanos y ciudadanas se busca en el acceso real al espacio público (Jordi Borja, 2002).

²⁶Registros período 2016-2019 de la UEPE-Municipalidad de Posadas.

PP y la equidad territorial

Asimismo, PP ha realizado un aporte en la transparencia del Fondo de Desarrollo Urbano –FDU–, un fondo aprobado en el marco del Plan Urbano Ambiental Posadas, con Ordenanza Municipal XVIII- N°126 y destinado a promover la equidad territorial, generando aportes de plusvalías urbanas para ser destinados a zonas deprimidas urbanísticamente. En estos casos, las obras financiadas por FDU en estos primeros años, han sido publicadas en los carteles de obra con sus expedientes correspondientes.

Por otra parte casi el 40% de los proyectos ganadores hasta el 2019, corresponden a barrios del sur de la ciudad y de la periferia como Parma, Bauer, El Porvenir, Villa Bonita, San Jorge, entre otros. En esta línea, la política del Departamento Ejecutivo Municipal respecto a dividir las Delegaciones Municipales (reconocidas desde el 2016 como Centros de Integración Territorial -CIT)²⁷, pasando de 7 a 10 en 2017 y concentrando esas divisiones mayormente en el sur de la ciudad, permitió que PP llegue, con más presupuesto público a estas zonas, con más carencias de infraestructuras.

Esto además ayuda a refutar la idea inicial que tienen los participantes, que solo los barrios con gran cantidad de población ganan proyectos; y si bien esta cualidad es un factor a favor, no es determinante, los niveles de compromiso, unión vecinal y barrial, resultan ser más importantes para llegar a la meta.

La cosa pública como responsabilidad de todos

La primera modificación que recibió la ficha de proyectos que deben completar los participantes para presentar una propuesta en PP Posadas, refirió a una cláusula que solicitaba algún tipo de compromiso vecinal, barrial o incluso ciudadano, una vez estuviera en marcha el mismo. Sin embargo, predominaron las frases *“cuidar el espacio o lugar a construir”*. Esta cuestión no es menor y tuvo, gran evidencia al momento de habilitar los servicios públicos que requieren, determinados equipamientos comunitarios como playones, salones de usos múltiples, etc. donde no se lograba consenso, para sostener dichos servicios de manera conjunta. Similar situación, ocurrió con algunas de las alamas comunitarias y el pago del servicio de internet para sostener dicho equipamiento, aun con cuotas irrisorias, por ser distribuidas entre todos los residentes de un barrio o zona determinada.

Entre las conclusiones del Seminario por los 30 años de PP, la temática fue mencionada en varias oportunidades y con diferentes matices; así la ciudad de Montevideo expuso que tienen exigencias de contraprestación obligatorias, como ser el libre acceso o el uso público, gratuito y libre por ejemplo, ya que variados clubes de la ciudad presentaban propuestas para ser financiadas por PP, pero bajo las reglas internas de cada club y con condiciones de exclusividad para sus asociados.

²⁷ www.posadas.gov.ar/

Es posible afirmar que PP exige compromisos mutuos en la gestión de los asuntos públicos (SAM, 2011). Esto es más evidente cuando se involucran comisiones vecinales, clubes de abuelos, entre otros. La puesta en marcha de los proyectos es más completa si hay gestiones de ambos lados, lo que deja expuesto que el estado comparte la gestión de lo público, lo regula, lo promueve, pero no es el único actor. En definitiva la cosa pública, es responsabilidad de todos.

La participación ciudadana, entre el Barrio y la Ciudad

“No habrá Democracia sin democracia de proximidad...los PP son, en su gran mayoría, democracia de proximidad, mayormente barrial, donde hay una clara aspiración a más democracia, y esta aspiración hoy se construye desde el barrio, desde la calle...”(Carmona, Rodrigo; Lopez Accotto, Alejandro (2018).

Hace tiempo llama la atención de la Secretaría de Planificación y la UEPE, el interrogante de cómo lograr sintonía y vinculación entre la participación barrial y la mirada local e incluso PP y la planificación estratégica de la ciudad. Al intercambiar con otras ciudades, se observa que ésta preocupación, está presente en los desafíos, que tiene este mecanismo en la actualidad.

Entre los interrogantes y las pistas para su resolución, el estudio de la Universidad Nacional General Sarmiento y muy en consonancia con los temas desarrollados en el *Seminario Internacional citado anteriormente; se plantean el interrogante de la Participación Comunitaria y la Participación Ciudadana. “...como dar el salto de lo barrial a la ciudad como un todo”,* reconociendo que, los PP que permiten dos niveles de proyectos, uno a escala barrial y otro a escala ciudad, donde los ciudadanos y ciudadanas pueden optar o incluso elegir uno en cada ámbito, es una forma de canalizar esta situación barrial y comunitaria específica, con la ciudad como un todo.

En general los PP tienen divisiones territoriales que permiten organizar la participación y generar apropiación vecinal, barrial, etc. Pero progresivamente, fueron incorporando otra escala de participación a nivel ciudad; como ser Rosario²⁸ (Argentina) y la ciudad de Porto Alegre (Brasil), las cuales dividen en proyectos regionales y proyectos temáticos.

PP Posadas, a través de su Ordenanza V-N°21, toma la base territorial existente a través de los CIT y las jurisdicciones de alcance de cada uno, reconociendo una construcción territorial e institucional existente y de importancia en la ciudad. Sin embargo, en esta línea, en los cuatro años de análisis del PP Posadas se identificaron algunas cuestiones al respecto:

- Proyectos con características y escala municipal o que por su temática, no están vinculados de manera exclusiva a un barrio particular. Por ejemplo el Jardín Botánico, el cual fue incluido en varios proyectos y fue votado en di-

²⁸www.rosario.gob.ar

ferentes mesas del CIT correspondiente (CIT 32-33), evidenciando su interés en barrios distantes al mismo. Este lugar justamente refiere al único de su tipo en la ciudad. De igual manera se registraron situaciones similares con proyectos vinculados al Vivero Municipal, al Cementerio La Piedad, la Escuela de canotaje, entre otros.

- El proyecto Vecinos Sustentables (CIT Riberas del Paraná, 2019) ha generado muchas consultas de personas que viven en las jurisdicciones de otros CIT, donde el proyecto no participaba por las delimitaciones territoriales, pero que generó gran interés.
- Proyectos que se encuentran en los límites los CIT, como ser el proyecto vinculado al Polideportivo Municipal ubicado sobre avenida Jauretche, límite de dos CIT, y que evidenció conflictos por las limitaciones para su votación.
- El casco céntrico que no se encuentra abarcado por las jurisdicciones existentes, ya que la creación de éstas se debe principalmente a la prestación de servicios municipales, situación que para el centro se resuelve, con el edificio central de la Municipalidad. Sin embargo, desde el primer año, los vecinos de este sector de la ciudad demandaron participación.
- La cualidad de la formación de comisiones vecinales por chacra y no por barrio —establecido en la Ordenanza I-N°20, lo que agrega polarización al territorio, generando que barrios con 3 chacras lleguen a tener, por ejemplo, 3 comisiones vecinales, cada una compitiendo por lograr financiamiento en su chacra, perdiendo la mirada barrial.

Lo interesante de estas situaciones, es que reflejan aprendizajes producto de la experiencia local y de las actuaciones de sus propios actores. Ante estas situaciones mencionadas, es una posibilidad, la incorporación de la tipología de proyectos a *“escala ciudad y/o temáticos”* que no anulen la base territorial utilizada actualmente por PP, sino que lo complementen y pueda contribuir, a que la ciudadanía analice ambas situaciones con los contextos que correspondan: barrial para algunos proyectos, inter barrial para otros y escala ciudad en otros.

La escala inter barrial, puede aportar la posibilidad de debatir entre barrios, acordar proyectos y que esto redunde justamente en mejor convivencia. En análisis de estos 4 años, PP cuenta con

- 10% corresponden a proyectos que representan intervenciones conjuntas entre barrios, bajo una misma visión;
- 28% corresponden a proyectos de unión de barrios, pero que dividen el presupuesto ganado, para intervenciones por separado en cada uno.
- 62% corresponden a proyectos que involucran a un solo barrio.

En todos los casos, ganar proyectos en un proceso electoral nuevo para la ciudadanía, que no es obligatorio y que además, exige esfuerzo y gastos de movilización, que son costeados por los mismos participantes; es todo un desafío y merece un reconocimiento.

En la edición anterior, se mencionaba que en el primer año de PP, hasta un 30% de los barrios participantes no quería compartir las mesas en las asambleas, siendo este problema observado mayormente, entre chacras vecinas de Villa Cabello y Villa Urquiza -esta situación comenzó a disminuir levemente para el 2019-; mientras que los barrios que más evidencian espíritu solidario, son los ubicados en el sur y la periferia de la ciudad.

El análisis de estas cualidades resulta relevante, porque se entiende que la falta de diálogo, de proyectos comunes o incluso la discordia entre barrios en PP, son reflejos de lo que pasa en el cotidiano de la comunidad. Estas cualidades de dialogar y compartir proyectos comunes, puede contribuir a mejorar progresivamente la convivencia ciudadana (Mercociudades 2013; Jordi Borja, 2002).

En esta línea, los mecanismos de participación ciudadana, además de sus fortalezas, dejan en evidencia las debilidades como sociedad, aquellas que priorizan las enemistades personales por sobre el bien común, la disputa acérrima entre barrios, o el pedido constante de agregar muros de todo tipo para limitar el acceso al espacio público.

Repasando algunas de estas situaciones, uno de los playones deportivos, apenas inaugurado contaba con el siguiente cartel.

“Convivir en la ciudad requiere un mínimo de pautas comunes y de tolerancia ante la diversidad” (Jordi Borja 2002).



Gráfico N°4-Fuente: Imagen tomada en el relevamiento de la UEPE-Municipalidad de Posadas-

“No se trata de una cuestión técnica [...] es un debate de valores culturales: convivencia o insolidaridad, justicia social o desigualdad...” (Jordi Borja, Zaida Muxí, 2000).

Si bien ese mensaje genera nuevos desafíos a PP; es posible entender que difícilmente la Comisión Vecinal que colocó ese cartel pueda dimensionar los posibles efectos multiplicadores del mismo. A menudo, preocupan los muros físicos y poca importancia reciben los muros invisibles, como pueden ser las pautas o reglas sociales de este tipo. En general, los niños y niñas juegan sin distinciones barriales, estos son límites más marcados por los adultos que por la ni-

ñez; pero si aún en esa zona, hubiera inconvenientes entre unos y otros; los adultos, deberían ayudar a disuadir dichas diferencias, contribuyendo a vivir en una sociedad que valora la paz y la convivencia ciudadana –justamente por su importancia, la paz es uno de los 17 ODS -Objetivos de Desarrollo Sostenibles-, con los que hay un compromiso como familia humana; y estos se cultivan desde lo local hasta lo global. Entonces, utilizando una frase de los ODS, *¡Presupuesto Participativo no está para dividir... está para incluir y no dejar a nadie afuera!*

Otro de los proyectos que reflejó estas cuestiones, fue el Salón Interbarrial Las Dolores, el primero en reflejar la idea de unión barrial bajo una visión común, en 2016, donde incluso, no se definió el lugar a construir dicho salón, sino hasta después de resultar ganador, mientras tanto, el proyecto avanzó con la posibilidad de construir en cualquiera de los 3 espacios verdes de los barrios incluidos en la propuesta. Cuando comenzó su construcción, una nota fue presentada en la UEPE, por parte de un conjunto de vecinos de un barrio lindante, solicitando que no se construya, porque iba a generar “...que se convierta en un espacio convocante para la Villa que se encuentra a un par de cuadras del lugar, llenando el barrio de personas no gratas”, según textuales palabras registradas por los reclamantes. La situación exigió una reunión con funcionarios municipales, los vecinos que planteaban esta postura y las vecinas titulares del proyecto ganador involucrado (Marta Fernández y Mónica Ezmendi), ambas lideresas comunitarias muy defensoras de la integración barrial y la promoción de actividades hacia vecinos y vecinas en situación vulnerable. Quien escribe estas líneas, estuvo presente en dicha reunión. La postura excluyente, exigía la construcción de un muro, si es que se avanzaba con el SUM. Desde la UEPE se aclaró que la postura técnica-política, es la accesibilidad de los espacios públicos y la no incorporación de muros o barreras, ya que no contribuyen, por el contrario generan más segregaciones (Jordi Borja, 2000). Finalmente y luego de intercambios intensos entre todos los participantes, se llegó a un acuerdo de avanzar en la obra y no construir muros.

El Impacto de la participación ciudadana en PP

En 4 años, PP pasó de tener proyectos ganadores con 150 votos en 2016 a proyectos ganadores con 510 votos en 2019. Esta variación aumenta la vara de exigencia para los participantes, cada vez es y será más exigente ganar proyectos, y esto no porque los requisitos del Programa sean más severos, sino por el solo aumento de la participación vecinal como primera medida y de las estrategias electorales vecinales, como segunda medida.



Gráfico N°5- Fuente: Elaboración propia en base a los registros de PP-Municipalidad de Posadas

De la Definición de las prioridades del Presupuesto Público Municipal a la definición de los diseños de obras y programas

En este período, la Municipalidad pasó a recibir nuevas y diferenciadas visitas por parte de los ciudadanos posadeños, ya que luego del lanzamiento de PP cada año, por las asambleas, la instancia técnica y principalmente en el desarrollo de la obras, es notorio el incremento de visitas al edificio municipal. Esto refleja las expectativas que generan estas obras, donde las consultas de los involucrados son cada vez de mayor exigencia técnica, demostrando que ha generado nuevos aprendizajes y expectativas en la ciudadanía, respecto a la definición de los proyectos en su instancia técnica y de ejecución.

En esta línea, la modificación al decreto n° 1681/16 a través del decreto 1469/17 para agregar la instancia denominada *“Diseño Participativo de los proyectos ganadores”* refleja esta cuestión. Su incorporación muestra la evolución de PP en la gestión pública, ya que genera un nuevo espacio dentro del mecanismo, para que los equipos técnicos municipales puedan tener un encuentro de trabajo conjunto con las personas involucradas en los proyectos ganadores y con registro de actas con los criterios acordados, para cada proyecto. Las siguientes cualidades describen situaciones que marcaron estos cambios en la gestión pública municipal:

- En las obras, aumentó el llamado de atención, por parte de los inspectores de obras y las empresas involucradas, evidenciando preocupación porque invaden el perímetro de seguridad de las mismas; se trata de los mismos vecinos y vecinas que quieren ver “cómo va la obra”.
- Para las empresas proveedoras del estado municipal, también ocurrieron cambios, ahora tienen además del control técnico y administrativo; el control vecinal, doblemente exigente.
- La tradicional inauguración de obra con descubrimiento de placas se vio alterada, generalmente las autoridades convocan a los ciudadanos para inaugurar una obra pública determinada; en PP “la ciudadanía invita a las autoridades para inaugurarla y propone un protocolo barrial para los actos”.

Gráfico N°6 - Fuente: Imagen tomada de tarjeta de invitación recibida en la UEPE-Municipalidad de Posadas



Los proyectos de desarrollo comunitario

Esta tipología de proyectos representa solo el 12% en 4 años de PP, frente a la obra pública con impactos más directos y visibles; el desarrollo comunitario queda más escondido en sus efectos, pero de enorme influencia en el capital humano. Sumado a esto, los proyectos de desarrollo comunitario son los que reflejan mayores niveles de gobernanza, justamente por la variedad de actores que involucra. A continuación, se mencionan dos ejemplos y sus cualidades:

1. **Proyecto “Sin Excusas”** (CIT Dolores Sur 2016, 2017 y 2018). Este ha ganado durante 3 años consecutivos en esta delegación del sur de la ciudad, un sector justamente con más carencias de infraestructuras que cualquiera de las otras delegaciones; sin embargo la ciudadanía allí priorizó durante los primeros años de PP, la inversión en la extensión horaria del jardín maternal, ubicado en el Barrio Nueva Esperanza. El proyecto tiene varias cualidades a mencionar:

- Tiene como objetivo promover que los padres y madres puedan estudiar en el turno tarde y nocturno en los establecimientos que se encuentran en ese mismo “centro cívico”, donde se ubica dicho jardín.
- Utiliza recursos y capacidades locales existentes en el territorio, ya que se trata de un Jardín aprobado bajo las normativas para dicho rubro, a cargo de una Fundación que desarrolla la actividad desde hace varios años.
- Aprovecha la existencia del equipamiento educativo, de diferente tipo, existente en la zona y un horario clave para su desarrollo, ya que se extiende hasta las 21.30hs.

Esta combinación de recursos existentes en el territorio (Vázquez Barquero, 1999), con instituciones y prácticas de formación como objetivos de un proyecto vecinal adquieren gran relevancia en un contexto de carencias de infraestructuras. Esta delegación ha dado un mensaje a la ciudadanía posadeña con este proyecto y adquiere relevancia, poder registrarlo, para contarlo a otros participantes. Su nombre refleja el mensaje, “Sin Excusas” para estudiar, ya que hay una opción para el cuidado de los niños y niñas, un servicio comunitario clave, cuando no se puede recurrir a ese tipo de servicios en el ámbito privado (CEPAL, 2015).

2. Proyecto **“Apoyo Escolar Comedor Los Pitufos”** (CIT Santa Rita, 2016). Este incluyó el apoyo escolar a niños y niñas que asisten al comedor denominado, para el cual se adquirieron mesas, sillas, artículos de librería y con el apoyo escolar de una docente asignada, por el año calendario 2017, permitió que los 22 niños y niñas pasen de año escolar, sin adeudar materias, realizando dichas actividades como complemento al comedor. Es otro ejemplo que combina recursos existentes, con inversiones focalizadas en demandas sentidas, en una etapa clave del ciclo de vida: la niñez (CEPAL, 2015).

Los Salones de Usos Múltiples en el centro del debate vecinal

Los Salones de Usos Múltiples, popularmente conocidos como SUM, merecen un momento de análisis, pues su nivel de demanda en los cuatro años de gestión municipal, es alto. De los 72 proyectos ganadores en total, 16 son salones de usos múltiples. De los cuales:

- 3 proyectos recuperan un salón existente en malas condiciones y/o abandonados y otros 13 refieren a construcciones nuevas.
- 9 de los 12 salones ya construidos al 2019, se ubican en el sur, periferia y/o zonas rurales de la ciudad.
- Los salones tuvieron cambios en el diseño original, para incorporar elementos de seguridad y equipamiento básico.
- Solo 2 salones fueron planteados con una lógica inter barrial (SUM Las Dolores -2016- y SUM Barrio Rocamora -2017-)
- En 3 salones, su uso es exclusivamente barrial por las condiciones de conectividad del barrio con sus entornos: Villa Bonita, Parma y Campo Bauer.

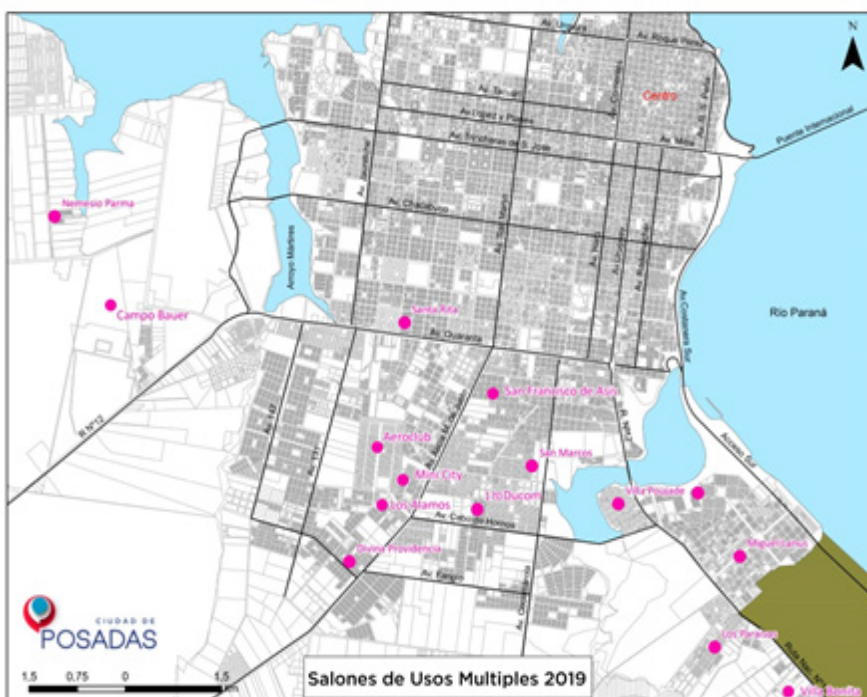


Gráfico N° 7-Fuente: Sistema de Información Geográfico-GIS-.UEPE. Municipalidad de Posadas.2019

En el relevamiento realizado con las fichas que deben completar los vecinos y vecinas participantes para presentar sus propuestas, se verifica que, predominan las solicitudes para actividades sociales de tipo familiar como ser: cumpleaños, aniversarios e incluso velorios. En segundo lugar, aparecen las actividades barriales vinculadas a comisiones vecinales, comedores u otras organizaciones. Estas cualidades y su preeminencia en el sur, periferia y zonas rurales de la ciudad indican que, su nivel de demanda está asociado a las condiciones socioeconómicas en primer lugar. El desarrollo barrial y más aún, el cultural quedan secundarios ante esta situación.

Si se observa el conjunto de actividades familiares de tipo social mencionadas, las mismas deberían poder cubrirse desde el ámbito privado y/o familiar; pero su solicitud termina por direccionarse hacia el estado, probablemente por la crisis de varios años, que atraviesa el país.

Reflexiones

Con todo lo expuesto hasta aquí, es posible afirmar que Presupuesto Participativo Posadas transita el camino de una política de estado, ya que además del proceso institucional consolidado, está generando raíces en la memoria colectiva. *Las preguntas comienzan a ser constantes y en cualquier lugar de la ciudad... ¿este año sale presupuesto participativo?... y es que PP generó expectativas, contribuyó a varios sueños con larga historia barrial, despierta inquietud, vincula academia con gobierno y por sobre todo, enseña a cada paso...a sus 4 años, ya es un legado de la actual gestión municipal.*

Presupuesto Participativo seguirá teniendo un rol clave como política pública local y tal como lo ha demostrado hasta aquí, con la visión política amplia con la que fue impulsado; siempre tendrá nuevos desafíos, exigirá nuevos estudios y nuevas estrategias a medida que avance. Seguirá construyendo conocimiento y capacidad local instalada para su desarrollo...*cualidades que solo las verdaderas políticas públicas de estado...logran desarrollar.*

En estos 4 años, PP confrontó con varias cualidades de la gestión pública municipal, pensados en otros tiempos, para otros estados, otros ciudadanos y otras formas de gobernar; por lo que afirma la necesidad de analizar y repensar las administraciones públicas en general. En este sentido, la creación del INFOGEP y el IMES para profesionalizar, bajo los nuevos paradigmas a los agentes de la Administración Pública provincial, municipal e incluso nacional; es una muestra del interés político existente en esta temática. La creación del CEMER, viene a aportar mayor rigurosidad científica a esta misma mirada política.

Ha sido un lujo, poder ser parte de estos 4 años, de una nueva forma de gestionar lo público, en la ciudad de Posadas.

BIBLIOGRAFÍA

- BORJA, JORDI (2002). "Ciudadanía y Globalización". Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 22 (Feb. 2002). Caracas.
- BORJA, JORDI; ZAIDA, MUXÍ (2000). "El espacio público, ciudad y ciudadanía". Ed. Península. Barcelona.
- CARMONA, RODRIGO; LOPEZ ACCOTTO, ALEJANDRO (2018). "El Presupuesto Participativo en la Argentina. Transformaciones políticas, sociales y de gestión pública". Ediciones Universidad Nacional General Sarmiento. Buenos Aires.
- CECCHINI, SIMONE; FILGUEIRA, FERNANDO, MARTINEZ, RODRIGO, ROSSEL, CECILIA (CEPAL 2015). "Instrumentos de Protección Social." Caminos latinoamericanos hacia la universalización. Chile.

- DE SOUSA SANTOS, B. (2004): Democracia y participación: el ejemplo de presupuesto participativo de Porto Alegre. Abya Yala.
- FEDOZZI, LUCIANO (2001). "Orçamento Participativo. Reflexões sobre a experiência de Porto Alegre". Observatorio de Políticas Urbanas e Gestão Municipal. 3ra Edición. Porto Alegre.
- GUAJARDO, PATRICIA (2010). "Políticas Públicas en Democracia. Políticas para ciudadanos". Certamen de Ensayo Político.
- JUSTO LOPEZ, MARIO (1987). "Introducción a los Estudios Políticos". Ediciones Depalma. Buenos Aires. 1987. Disponible en https://filadd.com/d/3262/abogacia-unc/derecho-politico/manual_de_derecho_politico_-_mario_justo_lopez1.pdf
- MARTINEZ, CARLOS; ARENA, EMILIANO (2011). "Sistematización de Experiencias y Buenas Prácticas en Presupuesto Participativo". Documento Preliminar. Universidad Nacional General Sarmiento. Buenos Aires.
- MERCOCIUDADES (2013). "Aportes desde la Unidad Temática de Juventudes de la Red de Mercociudades". Rosario.
- NAVARRO, SANDRA (2003). Apuntes sobre "Políticas Públicas y Políticas de Vejez".
- SZLAK, OSCAR, O'DONELL, GUILLERMO (1981). "Estado y políticas Estatales en América Latina. Hacia una estrategia de investigación", CEDES, Doc. G.E. CLACSO nº 4, Bs. As.
- PIANOV, MARIANO; JACQUEMIN, VALERIA; POKOLENKO, ALICIA (2018). "Presupuesto Participativo Posadas. Experiencias y Aprendizajes como expresión de política pública local." CEMER-IMES, Posadas.
- RODRIGO, PATRICIA (2014). "El análisis de las políticas públicas". Instituto Nacional de Capacitación Política. Ministerio del Interior de la Nación Argentina.
- SANDOVAL, CARLOS; SANHUESA, ANDREA; WILLINER, ALICIA (2015). "La planificación participativa para lograr un cambio estructural con igualdad. Las estrategias de participación ciudadana en los procesos de planificación multiescalar". ILPES. CEPAL. Chile.
- SAM (2011). Presupuesto Participativo Posadas. Informes Estadísticos de la Red Argentina de Presupuestos Participativos. Secretaría de Asuntos Municipales. Ministerio del Interior de la Nación.
- SUBIRATS, J (1989). "Análisis de las políticas públicas y eficiencia de la Administración" Ministerio de las Administraciones Públicas, Madrid.
- TOCQUEVILLE, ALEXIS DE (2018). "La Democracia en América". Edición crítica y traducción de Eduardo Nolla. Madrid. Editorial Trotta
- VALENZUELA, ARTURO (2008). "Nuevas Formas de Inestabilidad Política" en Presidencias Latinoamericanas Interrumpidas. Ediciones Universidad de Salamanca. España.
- VAZQUEZ BARQUERO, A (1999). "El desarrollo local en tiempos de globalización". En Desarrollo local y regional frente al S. XXI, Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales, XXXII (122). 1999: 721-734.

Normativas:

- CARTA IBEROAMERICANA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN PÚBLICA (2009). Disponible en: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/carta-iberoamericana-de-participacion-ciudadana/view>
- CARTA ORGANICA DE LA CIUDAD DE POSADAS 2010-20140. Disponible en: <http://digesto.hcdposadas.gob.ar/>
- ORDENANZA V-N° 21. Disponible en: <http://digesto.hcdposadas.gob.ar/>
- Ordenanza I-N°20. Disponible en: <http://digesto.hcdposadas.gob.ar/>
- Ordenanza XVIII-N°126. Disponible en: <http://digesto.hcdposadas.gob.ar/>
- Decretos D.E.M. N° 1681/2016; N° 1469/2017

CAPÍTULO V. EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO POSADAS EN EL CICLO PRESUPUESTARIO MUNICIPAL

Ana Alicia Pokolenko, Eduardo Omar Gimenez

“La política municipal se materializa en el presupuesto con lo cual conocer en qué se invierten los recursos públicos es un derecho de la ciudadanía”.

La participación en la vida política no es sólo necesaria para la protección de los intereses de los individuos, sino también para la creación de una ciudadanía informada, capaz y comprometida (Barragán, Romero, Sanz, 2010).

En este sentido, y en palabras de Boaventura de Sousa Santos (2004), el Presupuesto participativo como política de participación popular que combina la democracia representativa con la participativa, se constituye en eficaz herramienta para la democratización de la relación Estado-sociedad y la redistribución de los recursos públicos con criterio de justicia social, propiciando el involucramiento de la ciudadanía en las diferentes etapas del ciclo presupuestario general de un territorio (de Sousa Santos, 2004).

Ahora bien, al momento de su implementación, surgen cuestionamientos sobre: ¿cómo se vincula e incorpora esta herramienta de democracia participativa en el ciclo Presupuestario Municipal? y ¿qué efectos genera su incorporación sobre la mencionada programación presupuestaria?

En relación con estos interrogantes, es que el presente capítulo describe el proceso de vinculación del “ciclo del presupuesto Participativo” de la Ciudad de Posadas en las distintas etapas del “ciclo Presupuestario Municipal”, a partir del análisis, no sólo de cuestiones administrativo-contables que hacen a la gestión de la herramienta, sino desde la concepción de la misma como “enfoque alternativo” a la presupuestación tradicional: la de constituirse en un instrumento promotor de procesos de integración de la esfera política con la ciudadanía en esquemas decisorios de inversión del gasto público sobre un porcentaje del presupuesto general Municipal.

Presupuesto público como herramienta de planificación para el desarrollo

En los últimos años, la reanudación del debate sobre el rol del Gobierno Local como principal agente de promoción del desarrollo pone de relieve la necesidad de un examen más detenido de las cuestiones que se refieren a: “cómo” el Estado, a través de la gestión eficiente de las políticas públicas puede contribuir al logro de un espacio territorial socialmente equitativo, regionalmente equilibrado y ambientalmente sustentable, abarcando en su proceso múltiples dimensiones que conducen al análisis de: cómo se toman las decisiones sobre la asignación de

los recursos públicos, cómo se financian las políticas que se derivan de estas decisiones, cómo se dividen entre los distintos niveles de gobierno las responsabilidades de aplicación de dichas políticas, cómo se gestionan los recursos y, finalmente, cómo se monitorea y evalúa la implementación de estas políticas (Rezende, 2014).

Estas premisas, permiten presumir que la existencia de una gestión eficiente de las políticas públicas municipales depende, en gran medida, de la inteligencia que el gobierno local aplique en la gestión de la hacienda pública, a partir de la correcta alineación del proceso presupuestario, del sistema tributario, de la organización administrativa y de las relaciones del gobierno local con la ciudadanía (Rezende, 2014).

Bajo este contexto, resulta primordial que la programación presupuestaria deba ser vista como algo que va más allá de la política fiscal, dado que la misma representa en sí, una herramienta fundamental para que el gobierno: formule, discuta, apruebe, ejecute, controle y evalúe los resultados de la estructura de la clasificación del gasto público como reflejo de las políticas públicas que determinan la intervención del Estado en la Sociedad, con clara definición, a su vez, de cómo se distribuyen los recursos financieros que la sociedad transfiere al Estado a través del sistema tributario (Bolívar, 2012).

En el marco de esta concepción, es que el presupuesto público incorpora entre sus funciones tradicionales (como herramienta administrativa, legal y preventiva de la actividad financiera del Municipio) funciones estratégicas, que lo llevan a ser considerado un instrumento eficiente para la materialización de políticas públicas municipales orientadas a la promoción del desarrollo territorial e incremento del bienestar de la ciudadanía que lo configura (Bolívar, 2012).

Ahora bien, esta situación demanda que la planificación municipal, particularmente la presupuestaria, deje de ser una mera “tarea de escritorio” con baja o nula participación de la sociedad y con escaso diálogo con las fuerzas sociales y económicas del territorio; para convertirse en un ejercicio de análisis, discusión y negociación entre los distintos actores locales con el fin de determinar colectivamente las metas y concebir los instrumentos que permitan alcanzarlas (Gómez R; 2004: 105).

Por ello, es que diversos autores, como Cabannes (2005), asignan a los mecanismos de presupuestación participativa un rol transformador para la política pública local, tanto en el plano democrático-participativo, como en el aspecto más propio de las finanzas públicas.

El Presupuesto Participativo Posadas al interior de la Programación Presupuestaria Municipal

En concordancia con lo antes mencionado, el Presupuesto Participativo (PP) tiene como finalidad **propiciar una mayor intervención de la ciudadanía en la vida pública, principalmente, en la toma de decisiones políticas vinculadas al gasto público y su posterior control** [Ramírez Nardiz, 2010]. Desde estas dos grandes funciones que asume en su vinculación con el ciclo Presupuestario Municipal es que se constituye, por sí mismo, en una innovación institucional en materia de democracia participativa local, ya sea: como mecanismo o proceso donde la ciudadanía contribuye en la definición del destino de parte de los recursos públicos (en la etapa de formulación del Presupuesto Municipal General), o a través del seguimiento (control ciudadano)

sobre la aplicación efectiva de dichos recursos [Díaz; 2017].

Esta aserción teórica, tiene reflejada su contrastación empírica en el ciclo del presupuesto participativo del Municipio Posadas, tanto en lo relativo a la “praxis” observable en su mecanismo de implementación, como en el marco normativo que sustenta a la misma.

Así, el Art. 48° de la Carta Orgánica Municipal pone claramente de manifiesto el derecho de la ciudadanía de Posadas de participar, ya sea opinando sobre la aplicación de los fondos públicos asignados al PP, como controlando las rendiciones de cuentas referentes a su utilización, dejando en claro en el siguiente articulado, que la Reglamentación del Presupuesto Participativo deberá garantizar, además de la plena participación a toda la ciudadanía, “el derecho a la información y a una decisión fundada” [Carta Orgánica de Posadas: Art. 48° y 49°].

Por otra parte, **visibiliza la existencia de una clara “voluntad política”**, segundo condicionante necesario para el éxito en la implementación de procesos de presupuestación participativa, que tal como lo expresa Cabannes (2005) *“debe mantenerse durante todo el proceso, pero de manera fundamental debe concretarse en el cumplimiento de los compromisos presupuestales contraídos con la población”* (Cabannes, 2005:42).

“El Presupuesto Participativo debe comenzar por un acuerdo político lo más amplio posible para llevar a cabo la experiencia y otorgar la capacidad de decisión a la ciudadanía en marco de juego establecido” (Francés García, Carrillo Cano, Sanchís Ramón, 2015:28)

En el caso del Municipio de Posadas, la voluntad política inicialmente queda plasmada con la Reforma de la Carta Orgánica Municipal en el año 2010, ante la incorporación de la herramienta de democracia participativa en el “Capítulo Sexto: Presupuesto Participativo”. Posteriormente, en el año 2013, es sancionada la Ordenanza V N°21 (antes 3257) que instituye el proceso de Presupuesto Participativo (PP), facultando al Departamento Ejecutivo Municipal (DEM) al desarrollo de la Reglamentación Presupuestaria, la cual se manifiesta en el Decreto N°1681 del 2016 y sus modificatorios: los Decretos N°654 y N°1469 dictados en el año 2017, en cuyo cuerpo normativo queda expresado en todo momento que el Gobierno de la ciudad de Posadas se encuentra comprometido en la generación de políticas públicas tendientes al fomento de la participación de los ciudadanos Posadeños de la formulación, ejecución y control del PP Municipal, garantizando mecanismos y campañas de participación de la sociedad para el establecimiento de prioridades sobre la asignación de recursos del Departamento Ejecutivo Municipal (DEM).

Ahora bien, a los fines de responder al interrogante sobre la vinculación y efectos de incorporación de esta herramienta en el ciclo Presupuestario General Municipal, a continuación, se describe, tanto desde lo normativo como desde el punto de vista práctico, como este mecanismo es incorporado en el ciclo de programación del Presupuesto Municipal de Gastos y Cálculo de Recursos de la Ciudad de Posadas, en sus distintas etapas:

Formulación, aprobación y gestión Presupuestaria

En el año 2013, la Ordenanza V N°21 (Antes Ordenanza 3257/13), en concordancia con lo establecido en la Carta Orgánica Municipal, instituye y define el Proceso de Presupuesto Participativo (PP) como un procedimiento a través del cual los vecinos de Posadas establecen las **prioridades en la asignación de recursos del 1,5% del Presupuesto general de gastos y cálculo de recursos y el Plan de inversiones públicas** de la ciudad de Posadas, así como el seguimiento y control de estas; dando garantía expresa, de esta forma, al proceso de participación de la ciudadanía tanto en una parte de la elaboración del Presupuesto General Municipal, como en el control democrático de la gestión pública. Cabe resaltar que este porcentaje se encuentra en un nivel superior a la media nacional del 1,34% de recursos destinados al PP por parte de los Gobiernos Locales (López Acotto, Martínez, Mangas; 2018: Cap.5)

La Carta Orgánica Municipal, en su Art.119° establece el “carácter participativo” del uno y medio por ciento (1,5%) como mínimo, del Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos.

El presente marco normativo, es reglamentado, en primera instancia, en el año 2016 por el Decreto N°1681, dotando así, de operatividad técnica y legal al modelo de democracia participativa, estableciendo las etapas del PP y su incorporación al Presupuesto General de Gastos y Recursos, la que por Art.7° del mencionado Decreto quedaba establecida para el mes de septiembre de cada año, en relación con los plazos que la Carta Magna provincial otorga al Departamento Ejecutivo Municipal (DEM) para la presentación del Presupuesto Municipal Gral. al Honorable Consejo Deliberante (antes del 30 de septiembre de cada año).

Cabe resaltar que la Carta Orgánica del Municipio de Posadas, en el Art. 115° del Capítulo Segundo: Presupuesto Municipal de Gastos y Cálculo de Recursos, determina que el Presupuesto será proyectado por año adelantado, por el Departamento Ejecutivo, previa consideración del Presupuesto Participativo y presentado al Concejo Deliberante hasta el 30 de septiembre de cada año.

En el año 2016 es iniciada la primera experiencia del PP, con un monto preestablecido de dieciocho millones de pesos (\$ 18.000.000) los cuales fueron asignados en forma equitativa a cada uno de los nueve (9) Centros de Integración Territorial (CIT) del Municipio (a razón de dos millones de pesos por CIT).

Los 33 proyectos ganadores fueron incorporados al Presupuesto Gral. Municipal correspondiente con el Ejercicio Financiero 2017 (Ordenanza V N°31 del 2016) de la siguiente forma: 24 Proyectos, vinculados con obras públicas e intervenciones en espacios públicos se incorporan a la “Partida del PP”, en el Plan de Obras (Anexo N°18) del Presupuesto Gral. de dicho ejercicio financiero, y los 9 Proyectos restantes, vinculados con temas de desarrollo comunitario, son incorporados a partidas de Jurisdicciones de competencia con la finalidad del mencionado Presupuesto General.

En la siguiente imagen puede observarse la incorporación de los Proyectos vinculados con

Gráfico N°1: Proyectos de PP 2016 incorporados en el Plan de Inversiones del Municipio de Posadas.
Ejercicio 2017

PLANILLA ANEXA N° 18

EJERCICIO AÑO 2017 DEPARTAMENTO URBANO-EROGACIONES DE CAPITAL

INVERSION FISICA - PLAN DE OBRAS

CODIFICACIÓN PRESUPUESTARIA										CONCEPTO			IMPORTE
S	S	P	P	P	P	P	P	P	P				
E	E	A	P	A	S	A	S	O	D				
C	C	R	A	R	R	U	R	D					
C	T	T	L	T	C	B	C						
2										1000 EROGACIONES DE CAPITAL			
	1									1001 INVERSION FISICA			
		2								1200 PLAN DE OBRAS			
										1599 OBRAS			
										PRESUPUESTO PARTICIPATIVO			
										Las Dolores Norte			
									310				
									2	1-Salón Comunitario 170 Ducon		1.044.703,25	
									310				
									3	2-Salón Comunitario San Marcos		718.304,63	
										Las Dolores Sur			
									320				
									2	4-Playón con juegos infantiles y plaza saludable		371.733,00	
										Chacara 32-33			
									330				
									2	1-Playón Cultural y Deportivo Las Malvinas Ch 73		1.240.223,34	
									330				
									3	2-Un sueño para la 32-33		295.154,63	
									330				
									4	3-Espacio de Oro		309.037,00	
									330				
									5	4-Ejercitarse es Salud		67.591,72	
									330				
									6	5-Mi calle Es		75.000,00	
										Villa Urquiza			
									340				
									2	1-Mejora Playón de Esc. Normal N°10		362.154,94	
									340				
									3	2-Mejoramiento de nuestro espacio deportivo		407.170,33	
									340	4-“Marea” Playón Deportivo Multíuso			
									4			78.529,64	
										Villa Cabello			

			350	1-Salón Comunitario Nemesio Parma	
			2		634.441.71
			350	2-Así es nuestro sueño	
			3		592.762.04
			350	3-Polideportivo Chacra 94	
			4		489.128.54
			350	4-Plaza Integral participativa y comunitaria - Ch. 181	
			5		283.667.71
				Miguel Lanús	
			360	2-Tinglado Comunitario Barrio Miguel Lanús	
			2		1.073.114.89
				Santa Rita	
			370	1-Una rutina saludable, un corazón sano, una vida feliz	
			2		358.909.22
			370	2-Paseo de compras a cielo abierto Santa Rita	
			3		798.673.27
			3704	3-Fortaleciendo comedor "Los Pifutos"	471.675.00
			3705	4-Guazupi Comunitario	370.742.51
				Iraembé Mini Este	
			3802	1-Unión Cultural	790.000.00
			3803	2-Polideportivo B° Piedrabuena	869.804.89
				3-Reactivación de Espacios Verdes en Barrios	
			3804	Giovinnazzo, Club Educación y Prosol	340.195.11
				Iraembé Mini Oeste	
				1-"Más niños y adolescentes en el playón, menos niños y adolescentes en la calle"	
			3901		1.036.488.63
				1820 OBRAS CIVILES	
				POLIDEPORTIVOS VARIOS-CANCHAS-VARJO-	
			1832	PLAYON	100.000.00
			1714	REPARACION DE EDIFICIOS ESCOLARES	
			1821	MANTENMIENTOS EDIFICIOS MUNICIPALES	100.000.00
			1828	SEMAFORIZACION	100.000.00

Fuente: Ordenanza V N°31 Anexo único Presupuesto Municipal de Gastos y Cálculo de Recursos de la
Municipalidad de Posadas.

En los años subsiguientes, fueron realizadas dos modificaciones en la reglamentación, las que denotan relación directa con la incorporación del PP en el Presupuesto Gral. Municipal:

- **Decreto N°654 (02/06/2017):** conforme lo establecen los considerandos de dicho Decreto, en el año 2017 la Dirección de Presupuesto, bajo la Dirección Gral. de Contaduría Municipal, eleva al DEM por Nota N°83/17, un informe donde formula observaciones y aclaraciones al Decreto N°1681/16 respecto de la Reglamentación del PP, entre las que se remarcen las siguientes dificultades operativas en la implementación de este:

- ✓ La primera de ella, relacionada con dificultades en la desactualización.

de montos de obras expuestos en el Anexo 1 del mencionado Decreto, sobre la posibilidad de que algunas obras y/o bienes superen los montos originales de presentación de los Proyectos aprobados, por una simple cuestión de costos en su presupuesto inicial y al momento de su puesta en marcha al año siguiente a través de los procedimientos legales ya fijados y además de los porcentuales y concesiones que otorga la Ley Provincial X N°4 (Antes Ley de Obras Públicas N°83/61).

- ✓ El segundo punto vinculado con la presentación del PP en el mes de septiembre: la Dirección sugiere que dicha notificación sea realizada antes de dicho mes a la Secretaría de Obras Públicas para su inclusión en el Plan de Obras, dado que el DEM, conforme lo establece la Carta Magna, debe presentar el Presupuesto Municipal antes del 30 de septiembre al HCD para su aprobación.

Ante esta situación, el presente Decreto incorpora modificaciones en los Artículos 4° y 7° del Anexo I al Decreto N°1681/16, buscando adecuar el Reglamento del PP a la variación de los costos de obras y bienes determinantes de los montos finales de los proyectos ganadores por cada CIT, mediante la actualización de dichos montos sobre la consideración de la situación inflacionaria del país, que supera el porcentaje establecido en la normativa para tal previsión.

- **Decreto N°1469 (28/12/2017):** este Decreto plantea en sus considerandos la necesidad de que el mecanismo del PP deba contemplar la reestructuración y/o incrementos de partidas presupuestarias permitiendo que los proyectos que resultaren ganadores puedan ser ejecutados a montos actualizados, ateniendo a la situación reinante en el país por la crisis económica e inflacionaria. Por ello, esta norma deja sin efecto el Decreto N°654/2017, realizando las siguientes modificaciones al Reglamento del Proceso del PP que como Anexo I forma parte del Decreto N°1681:

- ✓ Art.3°: en dicho artículo se incorpora una ronda más de Asambleas Barriales, otorgando a los participantes una etapa más de diálogo y análisis, dejando en claro que el principio que regirá la interpretación y la actuación será el de *integración y participación* de los ciudadanos que deseen hacer uso de la herramienta PP. Asimismo, en el apartado N°8 correspondiente con el “diseño ejecutivo de las propuestas ganadoras”, aclara que *“una vez determinado los ganadores en las elecciones generales, los segundos y ulteriores lugares, de acuerdo a la cantidad de votos obtenidos por las propuestas presentadas, el equipo técnico del área competente convocará a los ganadores para formular el proyecto ejecutivo definitivo de cada propuesta”*. Para llegar a la definición del proyecto ejecutivo los equipos técnicos poseen amplias facultades para definir el lugar de emplazamiento del proyecto en función de la situación nominal, definir un nuevo lugar para su ejecución, ampliar o disminuir el presupuesto estimado, sugerir modificaciones de elementos y cambios de diseños, si de eso resulta

un mejor provecho para la propuesta, requerir documentación complementaria, convocar a reuniones en los Barrios que resulten ganadores a fin de consensuar la propuesta y desestimar la propuesta si por circunstancias sobrevinientes resulta de imposible cumplimiento fáctico – jurídico.

- ✓ Modifica el Artículo 4°, indicando que *“al principio de cada año de implementación del PP y con antelación al comienzo de las Asambleas Barriales se **estimaré un monto total de fondos asignados para el Municipio el cual se dividirá en partes iguales por cada una de las Delegaciones existentes**”*. Este monto es denominado por la norma: *“MONTO INICIAL”*, siendo estimado por la Secretaría de Hacienda del DEM y utilizado por los equipos técnicos para el desarrollo del PP. Además de definir “montos estimados iniciales” el Decreto incorpora el *“MONTO FINAL POR PROYECTO”*, siendo aquellos que resulten de los concursos de precios, licitaciones adjudicadas, ordenes de pagos u otros dispositivos administrativos que fije las sumas necesarias, con sus respectivas actualizaciones al monto inicial y para la ejecución de los proyectos que resulten ganadores.

La sumatoria de los montos iniciales por proyecto es imputada a la partida correspondiente al Presupuesto Participativo conforme lo determina el Art.119 de la Carta Orgánica Municipal. Esta partida puede ser incrementada por el Secretario de Hacienda, y/o producir modificaciones en el plan de obras, tanto cualitativas como cuantitativas, que considere necesarias, conforme procedimiento que establezca la Ordenanza de aprobación Presupuestaria.

En relación con esto, las Ordenanzas de aprobación presupuestarias de los Ejercicios 2018 y 2019, facultan al DEM a modificar el Presupuesto Municipal de Gastos hasta en un (20%) de su total, incorporando partidas específicas necesarias o incrementando las ya previstas, quedando excluidas algunas partidas como ser las vinculadas con las erogaciones corrientes [Ordenanzas V N°31 (2016) y N°32 (2018)].

- ✓ En el caso del Art. 7°, la modificación incorpora la posibilidad de compensar partidas y la determinación de estas en el tiempo. Así, aclara que la determinación de gastos y recursos correspondiente a los PP ganadores serán definitivamente determinados dada su complejidad técnica, entre los meses de septiembre (año de elaboración) y febrero (año de ejecución del Presupuesto aprobado), siendo incluidos en el Proyecto del Presupuesto Municipal a ejecutarse en el año fiscal siguiente por el monto total establecido. Asimismo, definidos los proyectos ganadores en detalle y monto, a través del Art 43° de la Ley Provincial VII N°11 (antes Ley de Contabilidad 2303/86) mediante compensación de partidas, los mismos se adecuan o reestructuran acorde a lo efectivamente aprobado del PP.

Es observable que esta distinción entre “montos iniciales y finales por proyectos” y la posibilidad de reestructuración y ajustes de partidas no fueron considerados en las primeras normativas del PP, ya sea porque el efecto inflacionario del país estaba fuera de alguna previsión y porque quizás se desconocía la cantidad posible de perfiles de proyectos que llegaran a presentarse en cada Delegación.

En la siguiente imagen, y comparando con la anterior, se puede constatar en forma clara, como han impactado las modificaciones antes mencionadas en el Plan de inversiones Municipal, correspondiente al Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos del Municipio del Ejercicio 2018, donde se observa el “monto inicial” asignado a la Partida PP, ya sin el detalle de los Proyectos ganadores:

Gráfico N°2: PP 2017 en el Plan de Inversiones del Municipio de Posadas. Ejercicio 2018

PLANILLA ANEXA N° 18
EJERCICIO AÑO 2018-DEPARTAMENTO EJECUTIVO-EROGACIONES DE
CAPITAL
INVERSION FISICA -PLAN DE OBRAS

CODIFICACION PRESUPUESTARIA										CONCEPTO	IMPORTE
S E C C T	P A R T	P A R T	P A R T	P A R T	P A R T	P A R T	P A R T	P A R T	C O D		
2									1000	EROGACIONES DE CAPITAL	
	1								1001	INVERSION FISICA	
		2							1200	PLAN DE OBRAS	
									1599	OBRAS	
									1700	OBRAS POR ADMINISTRACION	54.403.580
									1709	MANTENIMIENTO DE CALLES Y AVENIDAS TERRADAS	
										MANTENIMIENTO, SANEAMIENTO DE APERTURA DE CALLES	
									1710		
										MANTENIMIENTO DE PUENTES Y PAVIMENTOS (AVDAS. Y CALLES) (BACHEOS)	
									1711		
									1619	CAMBIO GALIBOS S/EMP.	
									1713	ESPACIOS VERDES	
									1893	SANEAMIENTO ARROYO ANTONICA	
									1623	MOVIMIENTO DE SUELO	
									4030	ARROYO VICARIO	
									4031	ARROYO MITRE	
									3100	PRESUPUESTO PARTICIPATIVO	22.000.000
									1820	OBRAS CIVILES	11.000.000
									1832	POLIDEPORTIVOS VARIOS-CANCHAS--PLAYON	
									1714	REPARACION DE EDIFICIOS ESCOLARES	
									1821	MANTENIMIENTOS EDIFICIOS MUNICIPALES	
									1828	SEMAFORIZACION	
									1823	MERCADOS MUNICIPALES	
									1824	ALUMBRADO PUBLICO - LUMINARIA	
									1805	CEMENTERIO	
									1827	CONST MUROS Y VEREDAS	
									1807	OBRAS CIVILES VARIAS	
									1929	CALLE PASEO	
									1880	COMPLEJO JARDIN BOTANICO	
									1882	CARTELES - SENALIZACIONES DE CALLES, AV. ETC.	
									1883	AUTODROMO	
									1952	PORTALES DE ACCESO	
									1892	NUEVO EDIFICIO - TRIBUNAL DE FALTAS	
TOTAL GENERAL											87.403.580

Fuente: Ordenanza V N°32 Anexo único Presupuesto Municipal de Gastos y Cálculo de Recursos de la Municipalidad de Posadas.

Análisis del Presupuesto Participativo asignado y ejecutado

En el siguiente cuadro se puede observar, como se ha venido implementando la asignación de partidas presupuestarias a la cuenta de Presupuesto Participativo conforme lo expuesto en las planillas del Plan de inversión pública, anexas a las ordenanzas de aprobación del Presupuesto Municipal, en los 4 años de funcionamiento de la presente herramienta participativa:

Gráfico N°3: Evolución de la participación del PP como % del Presupuesto Gral. Municipal

Período	Presupuesto Gastos y Cálculo Recursos	Presupuesto DEM	Presupuesto Participativo s/partida asignada	Monto Final	Cantidad de Proyectos Ganadores	Total de Proyectos Presentados
2016/2017	\$1.291.563.988	\$1.038.016.988	\$18.000.000	\$21.000.000	33	183
2017/2018	\$1.855.111.115	\$1.561.129.635	\$22.000.000	\$29.000.000	16	406
2018/2019	\$2.433.968.592	\$1.953.122.075	\$25.000.000	\$29.000.000	13	264
2019/2020	\$3.669.346.014	\$3.055.116.524	\$46.000.000	(a)	10	274
Total			\$111.000.000		72	1127

Fuente: elaboración propia en función a Ordenanzas Presupuestarias V N°31 (2017), N°32 (2018), N°38 (2019), Expediente N°20.975-I-19 para el Ejercicio 2020 y estadísticas de la UEPE de la Municipalidad de Posadas. (a) Los proyectos se encuentran en etapa de diseño ejecutivo, por lo que aún no se dispone de montos finales.

Así, a partir del análisis de la presente matriz de datos, se puede observar que el Municipio de Posadas ha asignado a la cuenta de Presupuesto Participativo en estos cuatros años: \$111.000.000 para la ejecución de 72 proyectos que se sustraen de la decisión pública. La inversión ha sido orientada a la ejecución de proyectos de obras públicas e intervenciones en espacios públicos (63) y proyectos de desarrollo comunitario (9).

Desde el plano económico financiero, una de las cuestiones que no debe escapar al análisis es cuanto representa la “inversión” que asigna el gobierno Municipal a la ejecución de los Proyectos sobre la Inversión total para gastos de capital del Municipio, al ser esta una partida de carácter “transformador” para los fines del gobierno local. En relación con ello, en los primeros tres años de ejecución el PP, la participación del PP ha representado (en promedio) el 22% de las erogaciones de capital del ejecutivo Municipal, porcentaje superior a la media nacional estimada en un 13% (Acotto, Martínez, Mangas; 2018: C5:105)

Monitoreo y control Presupuestario

En cuanto al monitoreo y control, si bien, el proceso se encuadra principalmente en los procesos de control determinados para el Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos del Municipio...

El balance anual del ejercicio vencido, confeccionado por Contaduría Municipal y controlado por el Tribunal Municipal de Cuentas (control interno), es presentado por el Intendente Municipal a consideración del Concejo Deliberante en el plazo de noventa (90) días a partir de su vencimiento (antes del 31 de mayo de cada año), y antes del 31 de mayo de cada año el balance debe ser remitido al Tribunal de Cuentas de la Provincia (control externo). [Carta Orgánica del Municipio de Posadas, Art.129]

... la Normativa que instituye y reglamenta el proceso del PP, establece que el seguimiento se realizará en conjunto con los titulares de los Proyectos **durante la ejecución de la obra o el desarrollo de los Programas** incorporados al Presupuesto Municipal de Gastos y Cálculo de Recursos correspondientes.

En relación con esto, en los 4 años de implementación de la herramienta democrática participativa, se ha podido constatar un real involucramiento de la ciudadanía en el control de los proyectos, tanto en su etapa de diseño ejecutivo, como en la ejecución de estos, mediante participación en reuniones técnicas o realizando consultas en los CIT de su delegación.

Sin embargo, analizando la Ordenanza V N°21/2013 que instituye el proceso del PP en el Municipio, se observa que la Norma prevé herramientas que podrían dar un marco institucional más sostenible a esta etapa de control conjunto, que aún no han sido implementadas en su totalidad, como ser la Creación del Consejo de Presupuesto Participativo de la Ciudad de Posadas:

La Ordenanza V N°21 (2013) prevé en sus Art. 8° la creación de un Consejo de Presupuesto Participativo, a ser integrado por 2 consejeros electos en Asamblea Interbarrial en representación de las Comisiones Vecinales; 3 Consejeros en representación del DEM y 2 en representación del HCD.

Así, entre las funciones previstas para el Consejo del PP se encuentra una relacionada directamente con el control: “evaluar y realizar seguimiento de la ejecución del Presupuesto y fiscalización del cumplimiento del Plan de inversiones públicas emitiendo opinión sobre las desviaciones presupuestarias que se produzcan” (Ordenanza V N°21, Art.9° inc. C).

Lo manifestado en la norma posibilita la implementación de un real mecanismo de fiscalización ciudadana realizado a través de la figura del Consejo de PP. No obstante, aún no se ha implementado el mismo al requerirse una participación e involucramiento más activo del HCD Municipal en el proceso, con el nombramiento de sus representantes, como así también una revisión más detallada del alcance de las funciones atribuidas al mencionado Consejo de PP.

En conclusión... de todo lo descripto anteriormente, la siguiente imagen resume la vinculación e incorporación del proceso del PP en cada etapa del ciclo presupuestario general del Municipio, conforme lo establecen las Normas que lo instituyen y reglamentan:

Imagen: Proceso de PP en el Ciclo Presupuestario del Municipio de Posadas



Fuente: elaboración propia en función a datos de la Carta Orgánica Municipal y normas reglamentarias.

Así, se puede observar cómo el ciclo de presupuestación participativa del Municipio de Posadas en su incorporación al ciclo Presupuestario Gral. del Municipio, ha iniciado un proceso de cambio de enfoques: de un modelo tradicional de presupuestación, hacia un modelo estratégico, que demanda flexibilidad, dinamismo y la revisión periódica de reglas y estructuras, lo que presenta un continuo aprendizaje, no solo para el gobierno local, sino para ciudadanía Posadeña en general.

El PP hacia el interior de la Administración Municipal

En relación con la implementación del PP, en su Art.5° la Ordenanza V N°21 establece como órgano de aplicación al Departamento Ejecutivo Municipal (DEM) y a su vez, a quién éste designe, quedando así, a cargo del Ejecutivo el dictado del Reglamento de procesos del PP, con la facultad de modificarlo, en forma total o parcial, al finalizar cada ejercicio anual o cuando lo considere conveniente. Posteriormente, por Decreto 1681/2016, el DEM establece como órgano de aplicación a la *Secretaría de Planificación Estratégica y Territorial*, facultándola a “dictar las reglas atinentes a la organización y funcionamiento en la ejecución y control de las etapas del Presupuesto Participativo, disponiendo a tal fin, de los equipos técnicos necesarios”. En el año 2017, bajo su órbita, se crea por Decreto 155/2017, con rango de Dirección General, la *Coordinación del Presupuesto Participativo*, como dependencia facultada para coordinar las actividades resultantes de la ejecución y desarrollo del PP.

A modo de observación, cabe señalar que los gastos de funcionamiento y otras erogaciones correspondientes con la implementación del mecanismo del PP, excepto los encuadrados dentro del Plan de Obras, se encuentran encuadrados en el Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos Municipal, en la Jurisdicción N°17: Planificación Estratégica en las Partidas Presupuestarias de gastos de personal, bienes de consumo, servicios y capital.

Las demás áreas administrativas del DEM intervienen en las diferentes etapas del Ciclo del PP (Secretaría de Hacienda, Dirección de Contaduría, Secretaría de Obras Públicas, Dirección Gral. de Delegaciones, entre otras), algunas más involucradas que otras, como resultado del efecto que genera el tener que adaptar estructuras tradicionales del Municipio a lógicas innovadoras de funcionamiento propias del proceso.

Resulta importante resaltar también que el Art 7° la Ordenanza V N°21 motiva la participación de los concejales de la ciudad de Posadas en el proceso del PP, ya sea en la presentación de propuestas, como en la posibilidad de proponer prioridades para su debate en cualquier Asamblea Barrial, como también recoger sugerencias realizadas por los vecinos en dichas Asambleas.

Reflexiones

Conforme la descripción analítica realizada sobre vinculación del “ciclo del presupuesto Participativo” de la Ciudad de Posadas en las distintas etapas del “ciclo Presupuestario Municipal” y sus efectos, se concluye con las siguientes reflexiones:

- La implementación de esta política pública denominada Presupuesto Participativo Posadas ha iniciado un camino de ruptura paradigmática en la estructura del ciclo presupuestario tradicional del Municipio, contribuyendo, desde un proceso silencioso de reforma, a cambiar el enfoque de presupuestación del gobierno local dotándolo de particularidades que llevan a transformarlo en un instrumento moderno de política económica y gestión estratégica para la promoción del desarrollo de Posadas; con el solo hecho de lograr, en una parte pequeña del mismo, esquemas decisorios de inversión del gasto público alcanzados a partir de un proceso de integración de la esfera política con

la ciudadanía, siendo este uno de los mayores aportes de PP en su contribución a la democratización de la relación Estado-Sociedad.

- En relación con lo anterior, se ha podido también verificar, cómo el proceso PP viene, año a año, demandando cambios tanto en los procedimientos como en la estructura de presentación de las erogaciones del Presupuesto Gral. Municipal, dando garantía así a la aplicación de determinados principios vinculados con la concepción moderna del presupuesto, y que se encuentran taxativamente establecidos en el Art. 112 de la Carta Orgánica Municipal, como ser el principio de flexibilidad y dinamismo. Se busca que el Presupuesto no tenga rigideces que le impidan constituirse en eficaz instrumento de gestión, por lo cual deben posibilitarse las reformas presupuestarias que sean necesarias para su consecución, lo que ha podido constatarse con las modificaciones (tanto normativas como prácticas) realizadas en los últimos años al proceso del PP, específicamente en la parte de su vinculación con Presupuesto Gral. Municipal.
- Asimismo, se trata de un proceso que desde sus inicios ha contado con una voluntad política clara en su implementación. Tal como lo menciona Sousa Santos (2004), el Presupuesto es la principal herramienta por la cual el Gobierno Local lleva adelante sus políticas, por lo que las decisiones presupuestarias son decisiones políticas y en el momento que el Municipio decide ceder parte de esta prerrogativa a los ciudadanos se apuesta a cambiar las relaciones clásicas, haciéndolo coparticipe y reorientando las relaciones de poder. Esta aserción teoría tiene su correlato directo con la praxis del PP Posadas, en los resultados alcanzados en sus primeros cuatro años de gestión.
- Sin embargo, aún restan por fortalecer algunos aspectos determinantes para garantizar una mayor eficiencia en la implementación de la herramienta participativa, como ser, aquellos aspectos vinculados con los mecanismos co-gestión sociedad-Estado en el monitoreo y control sobre la aplicación de los fondos públicos y las rendiciones de cuentas referentes a su utilización.
- Por otra parte, la estructura y metodología de asignación de los recursos resulta fundamental para maximizar la eficacia y eficiencia de la gestión, por lo que es necesario pensar en una readecuación de la estructura presupuestaria del Presupuesto Gral. Municipal, a fin de que visibilice finalidades y programas de gobierno, facilitando la incorporación del PP en este proceso. La eficiencia en la asignación de los recursos desde una visión estratégica que considere tanto los ejes estratégicos establecidos en los programas y proyectos, como las prioridades marcadas por la agenda de gobierno, permitirá al Municipio de Posadas lograr la flexibilidad y responsabilidad que la sociedad actual exige en el marco de nuevos procesos de democratización.
- Asimismo, y como uno de los aspectos claves de mayor relevancia, se encuentra la necesidad de promover más participación e involucramiento de

las diferentes áreas administrativas del gobierno local vinculadas y el Honorable Concejo Deliberante en el ciclo del PP, a fin de dar una mejor utilización a tan importante herramienta de democracia participativa.

Si bien, aún quedan desafíos por superar, la implementación del PP en el Municipio de Posadas ha abierto las puertas a un proceso de planificación compartida entre el gobierno y la sociedad, siendo esta incorporación activa del ciudadano en los procesos de decisión pública un factor clave que fomenta los motores del desarrollo sustentable en un territorio, dejando claramente establecido al PP como una herramienta transformadora de la gestión pública.

BIBLIOGRAFÍA

- BOLÍVAR, M. (2012). Finanzas Públicas y Control. Buenos Aires. Editorial Osmar D. Buyatti.
- BARRAGÁN, V.; ROMERO, R. & SANZ, J. (2010). Fundamentos Políticos y Tipología de los Presupuestos Participativos. En Revista Direitos Fundamentais & Democracia, 8(8), 31.
- CABANNES, Y. (2005). Documento base presupuesto participativo y finanzas locales. Segunda versión ampliada. Porto Alegre, Brasil, Red Urbal N° 9. Recuperado de: http://lproweb.procompa.com.br/pmpa/prefpoa/urbal9_esp/usu_doc/db_rede_9_maio_2005_reformatado_em_set_2006_con_indice.pdf (p.e. consulta 4/10/2019).
- CAO, H. et al. (2007) Introducción a la Administración Pública Argentina. Editorial Biblos. Buenos Aires.
- DE SOUSA SANTOS, B. (2004): Democracia y participación: el ejemplo de presupuesto participativo de Porto Alegre. Abya Yala.
- DIAZ, A. (2017) El Presupuesto Participativo como instrumento para una gestión democrática de la Ciudad.
- FRANCÉS GARCÍA, F.; CARRILLO CANO, A. & SANCHÍS RAMÓN, M. (2015). Presupuestos Participativos. Guía Metodológica de los Presupuestos Participativos. Alicante: Colectivo Preparación.
- GARZÓN MACEDA, J. & BARBARO, J. (2009) El presupuesto público. Espejo de las políticas de gobierno. Misiones. EdUNaM.
- GÓMEZ R., Carlos A. (2004) El Presupuesto público en la gestión eficiente de los recursos. Revista de Ciencias Administrativas y Sociales, Nro.24, (Pág. 105 a 111) Editorial Innovar.
- ILPES, CEPAL (2015) El estado del Arte y los Retos de la Planificación en América Latina y el Caribe; Informe Resumen de la 15° Reunión del Consejo Regional de Planificación del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- LÓPEZ ACOTTO, A.; MARTÍNEZ, C. & MANGAS, M (2018) Capítulo 5: El peso (y los pesos) del presupuesto participativo para transformar el territorio. En López Accoto, A & Carmona R (compiladores): El presupuesto Participativo en la Argentina (p.p. 89 a 106). Bs. As. Ediciones UNGS.
- MARCEL, M.; GUZMÁN, M. & SANGINÉS, M. (2014) Presupuestos para el desarrollo en América Latina. Washington DC, Editado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

- MIÑO, A. (2015) El rol del municipio: desafíos para el desarrollo económico local. Dirección Nacional de Capacitación Municipal. Disponible en el Portal Gobierno Local: <http://www.gobiernolocal.gov.ar/?q=node/4041>. (p.e. consulta: 19/09/2019).
- PAGANI, M.L. (2008). El gobierno local como promotor de políticas de participación ciudadana. Cuestiones de Sociología. Ed. Universidad Nacional de la Plata. Bs. As.
- PAPARAS, R. (2018) Capítulo 4: Una mirada al presupuesto participativo hacia dentro de las administraciones municipales: innovación, adaptación y asimilación. En López Accoto, A & Carmona R (compiladores): El presupuesto Participativo en la Argentina (p.p. 71 a 88). Bs. As. Ediciones UNGS.
- PÍREZ, P. (2012) Descentralización y gobierno local. Conferencia en VI Congreso Iberoamericano de Municipalismo. Unión Iberoamericana de Municipalistas. República Dominicana, octubre-noviembre.
- RAMÍREZ NÁRDIZ, A. (2010). Democracia participativa. La democracia participativa como profundización de la democracia. Valencia. Editorial Tirant lo Blanch.
- REZENDE, F. (2014): Cap. VIII: Gestión Pública y Desarrollo. En Planificación, Prospectiva y Gestión Pública. Editores: Mattar & Perrotti. (pp.159 a 168) Santiago de Chile. Ed. CEPAL.
- VILLEGAS, H. (2016). Curso de finanzas, derecho financiero y tributario. 10° Edición. Editorial Astrea. Buenos Aires.
- MINISTERIO DE HACIENDA DE LA NACIÓN ARGENTINA (2016) Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público Nacional, 6ta. Edición. Disponible en: <https://www.minhacienda.gob.ar/onp/sistema> (p.e. Consulta 19/09/2019)
- Normativas
- Constitución de la Provincia de Misiones.
- Ley Provincial X N°4 (Antes Ley de Obras Publicas N°83/61).
- Ley Provincial VII N°11 (antes Ley de Contabilidad 2303/86).
- Carta Orgánica de Posadas 2010-2040.
- Ordenanza V N°21 (Antes Ordenanza 3257/13).
- Ordenanza V N°31 Aprobación del Presupuesto de Posadas del Ejercicio 2017.
- Ordenanza V N°32 Aprobación del Presupuesto de Posadas del Ejercicio 2018.
- Ordenanza V N°38 Aprobación del Presupuesto de Posadas del Ejercicio 2019.
- Decretos D.E.M. N° 1681/2016; N° 155/2017; N° 654/2017; 1469/2017.

CAPÍTULO VI. LA GESTIÓN ASOCIADA Y COGESTIÓN EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

Mariano Ramiro Pianovi

“La idea central es la de planificar mientras se gestiona y gestionar mientras se planifica, interviniendo con actores colectivos de manera continua en los procesos que modelan la realidad que se quiere transformar.” (Poggiese, 1993, p.1)

Participación Ciudadana y Políticas Públicas

La práctica de la Participación Ciudadana en América Latina y en especial en nuestro país, en lo referente a la toma y elaboración de decisiones a nivel de políticas públicas²⁹, ha desandado un camino complejo, que oscilan en distintos períodos, que van del incentivo de la participación a períodos de persecución a quienes ejercían esta práctica.

De acuerdo a lo expresado por Alberich (1999) “La participación ciudadana puede darse de diferentes formas y a diferentes niveles, que son medibles y por tanto comparables. La participación ciudadana es por ello un buen indicador cuantitativo y cualitativo de la **temperatura democrática** de una sociedad concreta (ya sea una comunidad local, regional, de una nación, etc.)”. (Alberich, 1999, p.166)

Si se remonta a décadas atrás, podemos corroborar que si bien la participación de la ciudadanía en los procesos de toma de decisión del Estado, no es un tema nuevo, se puede constatar que a partir de los años '60 y hasta el período de las dictaduras, fue estimulada y practicada intensivamente por varias instituciones y sectores de la sociedad civil, partidos políticos, sindicatos, instituciones religiosas, centros de estudiantes, organizaciones de fomento barrial, etc.

Es en la época de las dictaduras (la más nefasta de nuestro país), donde queda expresamente prohibida la “Participación Ciudadana”, a partir de la aplicación de varios métodos como ser la implantación del miedo, la represión, la tortura, asesinato y la desaparición de personas. A partir de la recuperación de la democracia en los años 80, se comenzó a fomentar la práctica de la participación a partir de diversos organismos (partidos políticos, sindicatos, organizaciones sociales, etc.)

Es así que con el advenimiento del gobierno Democrático del ex Presidente Raúl Alfonsín, comienza una nueva etapa, en cuanto a la práctica de la participación, donde desde el propio Estado se empiezan a ensayar nuevos canales de participación como ser ensayos de consultas populares en Buenos Aires, y a nivel regional el “presupuesto participativo” en la ciudad de Porto Alegre, Brasil, etc.

²⁹Como lo plantea Umbarila Laiton (2017) “Es importante considerar que en el ciclo de política pública intervienen múltiples factores incidentes en el proceso de diseño y formulación, pugnas de intereses y fuerzas; tensiones y conflictos que se activan, equilibran y reactivan en la dinámica de estructuración. En este sentido, el reconocimiento de estos factores de convergencia genera una posibilidad de ampliación del panorama de análisis de los momentos que subyacen a dicho ciclo de políticas...” (Umbarila Laiton, 2017, p.73)

En la década de los 90, con la llegada del Neoliberalismo a los gobiernos de Latinoamérica, significó un retroceso en el proceso incipiente que se venía dando desde el Estado, en cuanto al fomento de la participación ciudadana en alguna instancia, ya sea en la toma de decisión y/o en el diseño de las políticas públicas.

Este modelo político-económico, como lo expresa Morroni, Walter (2011), produce un clima desfavorable a la participación social como práctica de autonomía. “El tejido social se encuentra fragmentado y con dificultades para desarrollar prácticas colectivas. La participación es una práctica política y todo lo que tiene que ver con la política es sucio y corrupto”³⁰. (Morroni, 2001, p.9)

En esta década y bajo este modelo neoliberal, los diversos entes de cooperación internacional (BID, Banco Mundial, BIRF, etc.), introducen el concepto de Planificación Estratégica “corporativa”, a la hora de la formulación y toma de decisión del Estado. Es así que para el financiamiento de las políticas públicas, en los formularios y condiciones de estos organismos aparece, como imposición la participación consultiva de sectores (Universidades, Asociaciones, Sindicatos, Iglesias, Cámaras Empresariales, etc.). “...es un procedimiento tecnocrático que habilita el financiamiento”. (Morroni, 2001, p.9)

A comienzo del Siglo XXI, luego de las crisis económicas y sociales que padecieron varios de los países de la región; la sociedad civil comienza a exigir mecanismos de participación genuina. En Argentina, luego de la caída del gobierno de Fernando de la Rúa, la sociedad civil que tomó las calles, exigía un nuevo orden político y social, bajo la consigna “Que se vayan todos”.

A pesar de ello, la práctica de la participación siguió siendo un enunciado, ya que si bien se pensaba a la misma como un mecanismo para la toma de decisiones, haciendo sustentables las políticas públicas, la decisión la seguían tomando en los equipos técnicos-políticos, de manera que en la práctica, la participación terminaba siendo solamente de tipo consultivo, es decir, un mero procedimiento técnico que les daba el argumento para conseguir el financiamiento externo.

Esto conlleva, a que a nivel territorial, en la actualidad se encuentran diversas experiencias e instancias de participación, que bajan de manera fragmentada y superpuesta, lo que da por resultado un rechazo, por parte de la ciudadanía, en ser parte de cualquier instancia de participación comunitaria, debido a la saturación ante la demanda de participación.

En algunos casos los técnicos de Municipios, de diversos organismos del Estado provincial o nacional, bajaban (y aún lo siguen haciendo) al territorio con diferentes programas que les demandaba a los vecinos a participar de diversas reuniones. En algunos casos se superponían en día y horario o se realizaban en diferentes días de la misma la semana, esto generaba en ciertos casos que sean los mismos grupos reducido de personas los que participan en el proceso o que se cansen, se desmotiven y no participen.

De allí la necesidad de repensar las formas del diseño de las políticas públicas, a partir de la incorporación de diferentes modalidades de herramientas participativas en todo el ciclo, esto es, desde 1º) la identificación y definición de problemas; 2º) la formulación de propuestas;

³⁰ El subrayado, corresponde a un entrecomillado del autor.

3º) la adopción de la decisión; 4º) la implementación; 5º) seguimiento y la evaluación. En palabras de Umbarila Laiton (2017) “El carácter participativo, multipropósito y multiactoral que debe constituirse en fundamento de las políticas públicas, estructura la necesidad de llevar a cabo metodologías de planificación participativa que permitan que los planes, programas y proyectos construidos sean fruto del consenso de múltiples actores sociales que convergen en la situación socialmente problemática que se busca solucionar”. (Umbarila Laiton, 2017, p.97)

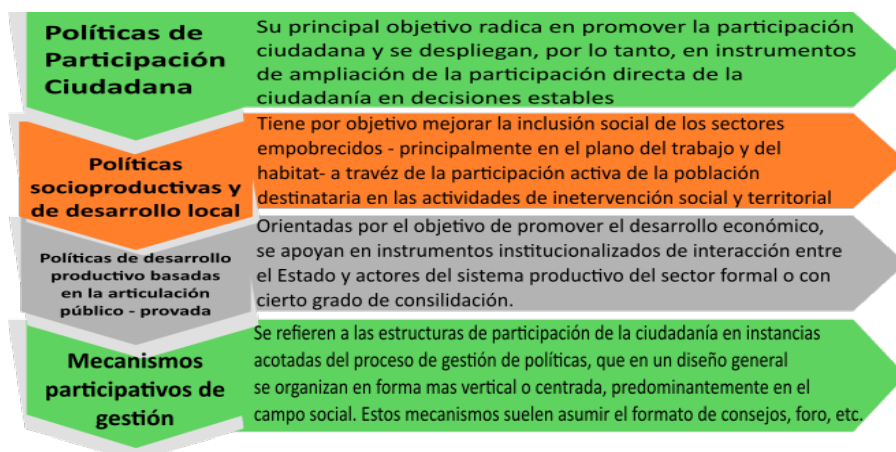
Políticas Participativas Locales

Cuando se habla de Políticas Públicas Participativas Locales, como lo plantean Couto, Foglia y Rofman (2018), se hace referencia a todos aquellos instrumentos que incorporan a actores claves, en el proceso de formulación, implementación o en la evaluación de las acciones públicas llevadas adelante por algún organismo del Estado (Nacional, Provincial o Municipal)

En la actualidad a nivel municipal, se comienza a evidenciar la adopción de mecanismos y herramientas de interacción con actores claves o con toda la ciudadanía al momento de definir una política pública de alcance territorial.

Estas autoras, clasifican en cuatro los mecanismos de participación en las políticas públicas, en función de sus objetivos o campos de intervención: “Algunas iniciativas consisten en **políticas intrínsecamente participativas** –en el sentido de que su principal objetivo radica en promover la participación ciudadana– y se despliegan, por lo tanto, en instrumentos de ampliación de la participación directa de la ciudadanía en decisiones estatales. Otras iniciativas se insertan en **políticas de promoción del desarrollo social y económico** que apelan a la participación como estrategia fundamental para alcanzar sus objetivos, bajo el supuesto de que el modelo de desarrollo que busca requiere de la intervención activa de los actores para lograr sus objetivos. Otras iniciativas consisten en **instrumentos participativos** insertos en políticas de diversos campos que incorporan instancias de articulación multiactoral dentro de una estructura de gestión más vertical”. (Couto, Foglia y Rofman, 2018, p.80)

Gráfico N°1: Clasificación de los Mecanismos Participativos



Fuente: Elaboración propia a partir del texto de Couto, Foglia y Rofman: 2016

Nuevos Mecanismos de Participación Ciudadana en Políticas Públicas

Ante las profundas crisis y transformaciones, evidenciadas a nivel político, social y sobre todo en el accionar de las políticas públicas, de estos últimos 30 años, los gobiernos en sus tres niveles de actuación (nacional, provincial y municipal), se vieron fuertemente comprometidos y debilitados en cuanto a sus capacidades de respuestas, ante las nuevas y exigentes demandas de la ciudadanía.

Esto conllevó a que los gobiernos y en especial los gobiernos locales, incorporen soluciones innovadoras y creativas para la resolución de las demandas y problemáticas que se generan a nivel territorial. “Como consecuencia de ello, parece estar produciéndose una transición desde unas pautas tradicionales de ejercicio del poder político sustentado en una relación de “un solo sentido” entre los que gobiernan y los que son gobernados, hacia un modelo de “doble sentido” en el que se toman más en cuenta los intereses, las impresiones y posibilidades de los que gobiernan como los de los que son gobernados (Kooiman, 1993; Rosenau, 1992; Navarro Gómez, 2002)”. En (Carmona y López Accotto, 2018, p.21)

Una de las novedosos mecanismos de gestión participativa, centrada en una ciudadanía activa, que busca la legitimidad democrática, es la herramienta del Presupuesto Participativo, que tiene su nacimiento en la experiencia de Porto Alegre, Río Grande Do Sul, Brasil (1989) y luego su réplica en todo latinoamérica.

Carmona y López (2018) expresan que el Presupuesto Participativo “...puede definirse como un mecanismo de participación y deliberación ciudadana a través del cual se discute la utilización de una cantidad determinada de recursos públicos en la resolución de problemáticas urbanas prioritarias para los vecinos (servicios, equipamientos e infraestructura). Este instrumento de política busca conectar la acción del gobierno con las demandas ciudadanas en relación con el desarrollo de reuniones y asambleas periódicas en las que la población debate y se expide sobre las prioridades en la aplicación de los recursos locales, supone el despliegue de nuevas formas de cogestión pública y una combinación de democracia directa y semidirecta (por la elección de delegados) en la toma de decisiones (Sánchez, 2002; Torres Ribeiro, 2003; Sousa Santos, 2002)”. en (Carmona y López Accotto, 2018, p.24)

A partir de la implementación de este instrumento democratizador a nivel local (municipal), se permite llevar adelante procesos de cogestión del accionar públicos, entre los gobiernos locales y los actores sociales de un territorio.

Desde una visión más instrumental, el presupuesto participativo se concibe como: “... un proceso a través del cual los ciudadanos pueden contribuir en la toma de decisiones acerca del presupuesto gubernamental” (Goldfrank, 2006: 4), citado por (Carmona y López Accotto, 2018, p.24)

Al ser una herramienta de participación ciudadana, este instrumento no es un modelo único, indiscutible y veraz, sino que coexisten diversas modalidades que se aplican a nivel local, de acuerdo a las características del territorio; como lo plantea Carmona y López Accotto (2018), debe adaptarse a las particularidades y los tiempos de cada contexto. “Ello conlleva considerar la capacidad asociativa de la población, los problemas propios de la ciudad y la disposición de las autoridades de gobierno para llevar a cabo el proceso”. (Carmona y López Accotto, 2018, p.25)

El mecanismo de Presupuesto Participativo, es una herramienta de planificación participativa, a nivel territorial, plantea un nuevo modelo de gestión local, basado en el protagonismo de los y las ciudadanas, en pos de un territorio más democrático, equitativo e inclusivo.

Gestión Asociada y co-gestión en Políticas Públicas Participativas

El mecanismo de participación ciudadana para la nueva gestión pública, determina un nuevo tipo de articulación entre el Estado y la Sociedad Civil organizada, como lo manifiesta Poggiese (1997)

Esta vinculación entre ambos actores, conlleva a un nuevo abordaje para la implementación de las políticas públicas a nivel local, configurando un nuevo paradigma de relacionamiento y de gestión pública.

Como lo expone Umbarila Laiton(2015) se debe “...re-pensar las lógicas de la administración pública, interrogando sus prácticas participativas a partir de discusiones vinculadas con la incidencia política, las posibilidades de deliberación democrática, la construcción y materialización de visiones compartidas del presente y el futuro, el consenso, la voluntad política, la motivación por la vinculación a procesos participativos y el planteamiento de una ruta adecuada para hacer los tránsitos de una lógica instrumentalista y tradicional a una fundamentada en los derechos, la acción colectiva y la potenciación de actores políticos, lógica que sea la que oriente los caminos y sentidos de lo público y las políticas públicas”. (Umbarila Laiton, 2015, p.172)

Cardarelli y Rosenfeld, (2003), a partir de las reflexiones de (H.Poggiese, 2000), denominan a la Gestión Asociada “... modos específicos de planificación y de gestión realizados en forma compartida entre organizaciones estatales y organizaciones de la sociedad civil en su sentido más amplio. El sistema de trabajo planificado y la relación articulada de los colectivos que se crean para elaborar y gestionar estos proyectos o programas cogestivos que en sí mismos son una red, devienen en una trama social reconfigurada y activa: una red de redes de gestión asociada”. (Cardarelli y Rosenfeld, 2003, p.3).

La gestión asociada no se trata de un modelo o de un evento, sino de un proceso, en el cual un conjunto de organizaciones y actores cooperan por una necesidad mutua y comparten los riesgos a fin de alcanzar un objetivo común.

Se puede decir que Gestión Asociada es una herramienta que permite la construcción de un espacio para el abordaje de las problemáticas territoriales, a partir del involucramiento y participación de la comunidad y el Estado, que a partir de diversos canales de participación, conlleva a la formulación de propuestas, acuerdos, negociaciones y concertaciones, diseñando propuestas y acciones, que superen las problemáticas comunitarias y benefician a la mayor cantidad de ciudadanos y en especial a los más desfavorecidos (en relación al poder, recursos económicos, etc.). Como lo establece Poggiese y Francioni (1993), “Una preocupación esencial en estos ámbitos de gestión asociada es priorizar el fortalecimiento de los actores más débiles, cooperando con su desarrollo y capacitación, para reducir la desigualdad entre los actores, respecto de la distribución del poder económico, técnico, político, etc. que los distingue” (Poggiese y Francioni, 1993, p.13)

Esto implica la creación de espacios (escenarios) de planificación y gestión mixtos (Estado

y Sociedad Civil), intersectorial, interdisciplinario, donde estén presentes todos los sectores políticos, partidarios, religiosos, comisiones barriales, asociaciones civiles (ONG's), instituciones educativas, grupos de vecinos, etc. Estableciéndose de esta manera una nueva cultura de lo político, de lo público y de lo social.

Cuando se habla de escenarios, lo hacemos desde la postura de Poggiese y Francioni (1993), para quienes “El concepto de escenario participativo se refiere a espacios de articulación formalizados como procesos decisorios con reglas definidas que se construyen por acuerdos. Por eso toda la preparación del escenario es la puesta en práctica de una metodología particular.

Esto propone que se configuren estrategias con compromisos, articuladas y asociadas con los actores en los proyectos y políticas: así la preparación del escenario es una forma asociada y comprometida de ejecutar el proyecto estratégico de construir un escenario para la toma de decisiones. Así es altamente probable que reproduzca la matriz que lo genera, y que venga a crear acciones estratégicas y modelos de gestión cogestionarios y asociados”. (Poggiese y Francioni, 1993, p.10)

Es en ese escenario, a nivel territorial, donde se toman las decisiones, a partir de la articulación de lo Político (funcionarios del gobierno local), lo Técnico (equipos técnicos municipales, universidades, etc.) y la Comunidad (vecinos, organizaciones civiles, etc.); ese proceso técnico-político debe contener reglas claras (normativas institucionalizadas) y metodologías orientadoras. A partir de la participación de los tres actores, mediante la interacción dinámica, se crea un proceso decisorio diferente al momento de la formulación de políticas públicas locales.

Gráfico N°2 Escenarios Participativos. Elaboración propia



Para Cardarelli y Rosenfeld, (2003) “Con este tipo de modelo de actuación se pasa a un estilo de prácticas asociadas, cogestivas, asentadas en modos de elaboración que significan trabajo conjunto, construcción de vínculo, producción de conocimiento y de soluciones adecuadas apropiables”. Si bien adhieren a este concepto, lo cuestionan de superficial. Ante ello creen “... que el proceso de construcción de espacios públicos asociativos no implica únicamente (aunque son pasos importantes) procesos crecientes de articulación, adecuadas coordinaciones interinstitucionales u otras modalidades similares, sino que supone la construcción de una esfera

común de afirmación democrática, un lugar de reencuentro de los ciudadanos preocupados por la convivencia colectiva, un punto de convergencia entre política, participación y democracia. Un ámbito de la política social para la repolitización del ciudadano". (Cardarelli y Rosenfeld, 2003, p.4).

El modelo de gestión asociada, aplicada al Presupuesto Participativo, propone un cambio cultural de instituciones, actores y sectores sociales. En este proceso los involucrados cooperan por la superación de las situaciones problemáticas evidenciadas a nivel comunitario, compartiendo los riesgos en la implementación de las decisiones que fueran tomadas en conjunto.

Esto conlleva al establecimiento y consolidación de una cultura política basada en la evaluación y la rendición de cuentas, que supere el cortoplacismo tan arraigado en la gestión pública; promoviendo una visión en conjunto de los problemas, y de las acciones estratégicas para la superación de las problemáticas locales.

De acuerdo a lo establecido por Poggiese y Francioni (1993), este tipo de metodologías participativas, que tienden a la gestión asociada y/o cogestión, para que realmente sea efectiva a nivel comunitario, debe necesariamente cumplir con tres pasos:

Los efectos de este tipo de metodologías, parecen necesitar de condiciones secuenciales:

a) Voluntad política de realizar la experiencia de asociarse para estos fines.

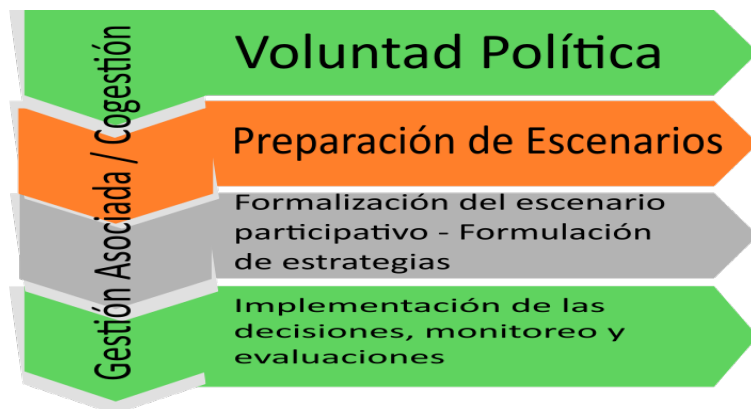
b) Etapa de preparación del escenario, que significa en sí mismo un proceso adaptativo a la gestión que se va a ensayar (un entrenamiento para fijar las reglas de juego del proceso).

c) La formalización del escenario participativo y la formulación de estrategias.(Poggiese y Francioni, 1993, p.11)

A lo que se propone agregar un cuarto paso:

d) el de implementación de las decisiones acordadas en forma conjunta, y su posterior monitoreo y evaluación de impacto.

Gráfico N°3 Procesos de aplicación de la Planificación Participativa territorial



Fuente: Elaboración propia a partir de conceptos de Poggiese y Francioni, 1993

La gestión Asociado o Cogestión y el Presupuesto Participativo Posadas

En estos cuatro años de implementación del mecanismo Presupuesto Participativo en la ciudad de Posadas, ha transitado por diversas etapas: desde el descubrimiento, descreimiento, el reconocimiento como mecanismo de participación ciudadana, de involucramiento por parte de los vecinos, y para algunos grupos, de empoderamiento comunitario.

Como herramienta de Planificación Presupuestaria, el Presupuesto Participativo, significó para los equipos técnicos de la municipalidad³¹, un quiebre de paradigma, ya que debieron adecuarse a tiempos y ritmos de gestión administrativa, totalmente diferentes a los tradicionales.

De la misma manera significó un desafío para los vecinos, en cuanto a comenzar a involucrarse en la toma de decisiones y diseño de propuestas superadoras de las problemáticas comunitarias. El comprometerse y el trabajo colaborativo³² en ideas-proyectos que deben ser presentados y defendidos en asambleas, que luego serán votados, para que logren ser seleccionados y financiados; es el mecanismo que pone en juego diversos factores que deben incorporar los propios vecinos. En algunos casos, estos grupos de vecinos, de proyectos ganadores, se han involucrado con el seguimiento de las diversas etapas de formulación y concreción del proyecto; cumpliendo un rol de contralor y fiscalizador del mismo.

Este proceso de planificación, se puede enmarcar en el modelo de Gestión Asociada o Cogestión, ya que son los mismos vecinos quienes deciden sobre las posibles soluciones a las problemáticas comunitarias, acompañados por el equipo técnico municipal.

Existen diversas experiencias de modelos de gestión asociada o de cogestión pública-privada como los casos de Brasil: el **Mercado Central de Fortaleza** (Estado de Ceará)³³, el **Bosque Zaninelli, Universidade Livre do Meio Ambiente – UNILIVRE** (Estado de Paraná)³⁴; y el caso Argentino: el **Centro Cultural Alternativo, el Cecual** (Provincia de Chaco)

En los casos mencionados, la sociedad civil tiene un rol fundamental en el desarrollo de cada una de las experiencias, en diferentes modos de participación a través de un modelo de gestión asociada o de cogestión. A la vez, la gestión asociada permite generar particularidades para cada caso, acordando pautas, criterios e incluso innovado en nuevas formas.

Otro caso de estudio que es sumamente interesante de vincular a la experiencia del Presupuesto Participativo de la Ciudad de Posadas son las **Mesas de Gestión Local** de los **Centros Integradores Comunitarios (CIC)**³⁵

³¹Secretaría de Planificación Estratégica y Territorial, Secretarías de Obras Públicas, Secretaría de Hacienda, para nombrar las más importantes que participan en el proceso.)

³²Entre los vecinos de un mismo barrio o zona, y ONG's; en conjunto con el equipo técnico municipal de la Dirección General de Presupuesto Participativo de Posadas.

³³ <http://www.mercadocentraldefortaleza.com.br/>

³⁴ <http://unilivre.org.br/a-unilivre-ulma/historia-da-unilivre/>

³⁵ <http://iberculturaviva.org/portfolio/cecual-uma-experiencia-de-gestao-cultural-associada-com-a-comunidade/?lang=es>

³⁶Entre el 2004 y 2015 se construyeron 812 edificios en todo el territorio de la argentina, enclavados en zonas de alta vulnerabilidad social, ya sea urbano, peri-urbana o rural.

La construcción de estos CIC, fue una política pública del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, implementada bajo los gobiernos del Presidente Néstor Kirchner (2003-2007) y la Presidente Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011, 2011-2015). Éstos tenían como fin constituirse en mecanismos orientados a fomentar la participación comunitaria en las políticas sociales.

Las Mesa de Gestión Local están integradas por diversos actores³⁷ de la comunidad; quienes se reúnen periódicamente para debatir y acordar posibles soluciones colectivas a las necesidades que van surgiendo en el barrio, y para realizar diversas actividades comunitarias (celebraciones festivas, como ser día del niño, de la madre, etc.). Como lo plantea Del Prado (2017) “El diseño de la política de los CIC busca que las personas reunidas en la Mesa de Gestión establezcan cuáles son sus problemas y cuáles son las soluciones a los mismos, esta visión persigue la finalidad de atacar uno de los problemas básicos de las políticas sociales, es decir que las mismas sean pensadas por agentes externos a la situación problemática -asesores internacionales, profesionales, políticos-”. (Del Prado, 2017, p.6)

Estos Centros se presentan como espacios abiertos y participativos, en los que los vecinos pueden acercarse a presentar, evaluar y priorizar propuestas de lo que se quiere y necesita hacer a nivel comunitario. Como lo planteaba la ideóloga de esta política pública Alicia Kirchner, “Son espacios donde se discute, se debate y se acuerdan posibles soluciones colectivas, en donde se asumen compromisos, responsabilidades y se distribuyen tareas...” (Kirchner, 2010b, p.66).

En estos espacios de participación comunitaria se promueven, organizan y realizan actividades deportivas, culturales, recreativas y de capacitación. Cuentan con salón de usos múltiples disponible para talleres, encuentros, charlas informativas y eventos comunitarios. También se brinda apoyo escolar, capacitación en oficios y en proyectos socio-productivos.

Lo más importante de este instrumento de participación comunitaria, es que sus integrantes deben asumir compromisos, responsabilidades y distribuyéndose tareas. De esta manera, se organiza y fortalece el trabajo en red entre los actores locales y los organismos públicos; estableciendo un modelo de gestión participativo y comunitario.

Teniendo en cuenta esta propuesta de cogestión de espacios públicos de uso comunitario, es interesante poder relacionarlo con la normativa establecida por la Municipalidad de la Ciudad de Posadas, en cuanto al uso de los Salones de Uso Múltiples (SUM), ubicados territorialmente en distintos barrios de la ciudad. El Decreto N°535 del Poder Ejecutivo Municipal (DEM), de fecha 10 de mayo de 2017, Aprueba el Reglamento General para el Uso de Salones de Uso Múltiples; establece la responsabilidad funcional de la Unidad de Coordinación y Control de Gestión, del funcionamiento y uso de los SUM de la ciudad de Posadas.

Es interesante destacar que en el Anexo de este instrumento normativo, se reglamenta el procedimiento para el uso de estos espacios públicos comunitarios, y designa un “Administrador” (Agente Municipal), siendo la persona que debe velar por el adecuado funcionamiento del espacio, ante la gestión municipal.

³⁷ Entre los actores relevantes en un territorio, que pueden participar son clubes sociales, referentes municipales, cooperativas, centros de estudiantes, cuarteles de bomberos, fuerzas de seguridad y centros de jubilados y artesanos. Esta experiencia de organización y participación ciudadana constituye una instancia de articulación entre el Gobierno nacional, provincial, municipal, organizaciones sociales y la comunidad.

Sin embargo, el rol del administrador no impide que la comunidad y/o actores específicos puedan apropiarse y configurar algún tipo de coestión del espacio, como ser:

- El SUM construido en el Barrio Santa Lucía, a partir del Proyecto Presentado al Presupuesto Participativo 2018, que tiene como actor principal al Club de Abuelos Santa Lucía, quienes definen las actividades y le dan vida a ese espacio.
- En la Chacra 33 uno de los Consorcios (denominado “Amarillo”) del conjunto habitacional de IPRODHA trabaja en conjunto con el Administrador Municipal del SUM ganador de PP 2016, en el funcionamiento y definición de actividades del lugar.
- En el SUM del Barrio 170 Viviendas - Ducon, ganador de PP 2016, donde existen diversas actividades que son llevadas a cabo por la municipalidad y otras organizadas y ejecutadas por los propios vecinos.

En estos tres casos hay un trabajo articulado entre el Administrador Municipal y actores claves territoriales, ya sean los propios vecinos vinculados a las comisiones vecinales, un club de abuelo o consorcio vecinal; esto demuestra que es posible avanzar en un modelo de gestión asociada, entre la municipalidad y los actores del territorio, en la definición, organización y ejecución de diversas actividades en los espacios públicos comunitarios.

Un caso emblemático para tomar como análisis es el Proyecto ganador del Presupuesto Participativo del año 2017 de la ciudad de Posadas, presentado por el **Centro de Adultos Mayores Rocamora**³⁸; se pueden constatar que esta experiencia se encuadra dentro de los mecanismos de Gestión Asociada o Coestión, ya que durante todo el proceso de armado de la Idea-Proyecto, la formulación del Proyecto y concreción del mismo, conllevó la configuración de Alianzas Estratégicas entre diversos actores (públicos y privados)

El proceso de diseño y ejecución del Proyecto de ejecución de la construcción del Centro de Adultos Mayores Rocamora, se desarrolló entre los años 2017 y 2019; actualmente continúa, ya que fueron ganadores de un nuevo proyecto de la convocatoria del Presupuesto Participativo 2019, convirtiéndose en el Proyecto más votado del Centro Integrador Territorial (CIT) Villa Urquiza y a su vez se convirtió el proyecto más votado de la historia del Presupuesto Participativo Posadas, con 510 votos.

En el transcurso de los 3 años, el grupo de vecinos del Barrio Rocamora, han tenido que aprender a realizar alianzas estratégicas, a negociar, consensuar, convocar y convencer a otros vecinos de la importancia de la concreción del proyecto y que acompañen con su voto. Así mismo tuvieron que gestionar asociativamente con vecinos de otros barrios, otras organizaciones barriales y organizaciones estatales para la concreción del primer proyecto. Este Aprendizaje Social les sirvió para volver a presentar un proyecto que fortalezca al Centro de Adultos.

Entre los actores que tuvieron que negociar y consensuar se detallan los siguientes:

³⁸Este caso es desarrollado en el Capítulo denominado “La Voz de los Actores”

Organizaciones Civiles Comunitarias

- Centro Comunitario y de Salud Rocamora, institución propietaria del predio, donde además funciona el Centro de Salud N° 8.
- Fundación Agencia para el Desarrollo Social, Económico y Productivo Local.

Municipalidad de Posadas

- Secretaria de Planificación Estratégica, y Territorial
- CIT de Villa Urquiza,
- Secretaria del Adulto Mayor. (que denominó al Centro de Adultos Mayores "CAMMP N° 33 Rocamora")

Estado Provincial

- Energía de Misiones,
- Dirección Zona Capital del Ministerio de Salud de la Provincia,
- Programa Gente Grande de Canal 12

Esta experiencia sirve de aprendizaje social, de cómo los vecinos organizados, a través de un objetivo en común, que supera el ámbito de lo barrial a un radio de actuación mayor ; desarrollando capacidades de negociación y consensos, entre diversos actores locales (de todos los niveles de actuación territorial), pueden lograr concretar proyectos comunitarios, siendo copartícipes de las soluciones a las problemáticas comunitarias.

Este proceso se fue logrando a través del tiempo, del trabajo colectivo de diferentes actores de la comunidad, que comprometidos en un mismo objetivo, a partir de la construcción del acuerdo, negociaciones, de reglas internas, de la distribución de tareas y responsabilidades logran concretar acciones en pos de la resolución de las problemáticas locales.

Reflexiones finales

Estos 4 años de desarrollo del mecanismo Presupuesto Participativo en la ciudad de Posadas, implicó un arduo camino, un andar, desandar y volver a andar; de construcción y aprendizaje colectivo. Aún existen grandes retos por alcanzar, entre ellos, que las diversas área del gobierno local se acerquen más a las necesidades reales de los ciudadanos, que promuevan la participación de los vecinos, de las organizaciones de la sociedad civil en conjunto en todos los pasos que implica el diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación de las políticas públicas a nivel territorial; convirtiéndose éste mecanismo en el nuevo enfoque que debe adoptar la gestión de los gobiernos locales.

El Presupuesto Participativo en la ciudad de Posadas se transformó en una herramienta que implica un nuevo saber-hacer, que permite la reflexión y acción colectiva a partir del trabajo intersectorial, interdisciplinario y participativo para la toma de decisiones, para afrontar las problemáticas comunitarias..

Como se desarrolló reiteradamente en este artículo la participación se debe dar en todas las instancias del proceso (identificación y definición de problemas; formulación de propuestas; adopción de la decisión; implementación; seguimiento, monitoreo y evaluación);

El desafío a concretar es crear verdaderos espacios de participación y fomentar la cultura asociativa y colaborativa, que conllevará a las transformaciones institucionales, sociales y culturales a nivel local y en especial comunitario,

El desarrollo de Proyectos comunitarios cogestivos entre organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, permite a sus protagonistas “aprender a aprender” mientras son parte de la planificación, el involucramiento en la toma de decisiones a nivel comunitario y la transformación de los territorios.

A partir de la gestión asociada y cogestión se pretende construir una nueva forma de “saber-hacer”, un nuevo conocimiento un aprendizaje social por parte de todos los actores involucrados; asimismo constituye una estrategia para la formación de sujetos políticos activos y para el fortalecimiento de la gestión pública.

La gestión asociada a nivel local, se presenta como un modelo que orienta a establecer niveles de corresponsabilidad entre el Estado y los vecinos, las organizaciones civiles y comunitarias, con el fin de ampliar el marco de consensos sobre lo que se decide, sobre las políticas a ejecutarse a nivel territorial.

A lo largo de la implementación del Presupuesto Participativo en la ciudad de Posadas, se fueron configurando diversas experiencias que se transformaron en aprendizajes colectivos y modelos de cogestión como es el caso del Centro de Adultos Mayores Rocamora; casos como estos y otros que seguramente son y serán emblemáticos en la gestión de las políticas públicas municipales.

En definitiva se propone a partir de estos tipos de experiencias y de saberes colectivos aprendidos, un estilo de prácticas asociadas, cogestivas, que significan trabajo conjunto, construcción de vínculo interinstitucional e interdisciplinario, capacidad de negociación y consensos, producción de conocimiento en pos de la mejora de las problemáticas que afectan a las diversas comunidades del territorio posadeño.

Es por ello que vemos como necesario avanzar en un sistema de cogestión de los espacios públicos comunitarios; a partir de la implementación de un modelo de Gestión Asociada que permita a los vecinos y vecinas ser artífice del desarrollo comunitario.

BIBLIOGRAFÍA

- ALBERICH, TOMAS (1999). Gestión Pública, Participación Ciudadana y Desarrollo Local. Propuestas para una gestión participativa y eficiente de lo público. Universidad Complutense. Política y Sociedad, 31(1999), Madrid (Pp. 163-174).
- CARDARELLI GRACIELA Y ROSENFELD MÓNICA (2003). La Gestión Asociada: Una Utopía Realista. Cuaderno N°39. C E A D E L Centro de Apoyo al Desarrollo Local.
- CARMONA RODRIGO Y LÓPEZ ACCOTTO ALEJANDRO (2018). El presupuesto participativo como objeto de estudio y política pública, en Aportes para la construcción de una perspectiva integral / Adriana Rofman... [et al.]; compilado por Adriana Rofman. - 1a ed. - Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- COUTO BÁRBARA, FOGLIA CAROLINA Y ROFMAN ADRIANA: (2018) Políticas participativas loca-

les en municipios bonaerenses: una aproximación político-territorial en Participación, políticas públicas y territorio: aportes para la construcción de una perspectiva integral / Adriana Rofman... [et al.]; compilado por Adriana Rofman. -1a ed. - Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.

- DEL PRADO LEONEL (2017) Las Mesas de Gestión de los Centros Integradores Comunitarios: ¿participación de la comunidad y democratización de las políticas sociales?. De Prácticas y discursos/ Universidad Nacional del Nordeste/ Centro de Estudios Sociales. Año 6, Número 7, 2017 (Enero-Julio)
- KIRCHNER, A. (2010b). Políticas Sociales del Bicentenario. Un Modelo Nacional y Popular. Glosario. Definiciones y Contexto (Vol. 2). Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
- MORRONI, WALTER (2011): "Contribuciones latinoamericanas para la gestión colectiva del proyecto social"; en Pensamiento crítico en América Latina y sujetos colectivos, del Núcleo-Red Interdisciplinario Pensamiento Crítico en América Latina y Sujetos Colectivos, de la Universidad de la República; Udelar y Ediciones Trilce; Montevideo, Uruguay.
- MORENO MEN JOSÉ ASCENCIÓN A (2011) en: MORENO MENA, JOSÉ ASCENCIÓN, MARCELA REYES RUIZ. (2011). Organizaciones civiles, gestión asociada y desarrollo local desde un enfoque global (pp. 212). Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California. ISBN 978-607-607-053-6. Estudios Fronterizos, vol. 15, núm. 29, enero-junio, 2014, pp. 279-283 Universidad Autónoma de Baja California Mexicali, México.
- POGGIESE, HÉCTOR (1993): Metodología FLACSO de planificación-gestión (Planificación Participativa y gestión asociada); Serie Documentos e Informes de Investigación Nro. 163 Área: Planificación y Gestión, Programa FLACSO Argentina.
- POGGIESE, HÉCTOR; FRANCIONI, MARÍA DEL C. (1993) Escenarios de gestión asociada y nuevas fronteras entre el Estado y la sociedad. En publicación: Escenarios de gestión asociada y nuevas fronteras entre el Estado y la sociedad. Héctor Poggiese; María del C. Francioni FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina. Disponible en la World Wide Web: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/flacso/no1_8_Poggiese.pdf
- POGGIESE, HÉCTOR (1997). Prácticas de gestión asociada, contrato social y nuevos actores colectivos. Primer Congreso Municipal de Investigación y Políticas Sociales, Rosario.
- UMBARILA LAITON, MARTHA PATRICIA (2015). "Metodologías de planificación participativa y gestión asociada como campos de intervención del Trabajo Social". Trabajo Social 17: 169-185. Bogotá: Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia.
- UMBARILA LAITON MARTHA PATRICIA (2017). Gestión Asociada del territorio para la cualificación de la evaluación y el control social a políticas públicas locales. Una mirada a experiencias de Colombia y Bolivia. TESIS DOCTORAL. Doctorado en Cooperación al Desarrollo. Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local Universitat Jaume I. Castellón de la Plana (España).

CAPITULO VII. LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN PRESUPUESTO PARTICIPATIVO POSADAS

Valeria Mariel Jacquemin

En la primera publicación, se advertía que la participación de las mujeres en los dos primeros años de Presupuesto Participativo (PP) Posadas tenía gran protagonismo en las diferentes etapas; por lo cual era importante focalizar en la temática profundizando su estudio.

A partir de ello, desde el Centro Misionero de Estudios Regionales (CEMER) se convocó a actores claves de la ciudad para esta etapa de estudio. Se incorporaron nuevas observaciones de asambleas realizadas durante el 2018 y realizaron encuestas en la jornada de votación general del 9 septiembre del 2018 en los 10 Centro de Integración Territorial (CIT) de la ciudad de Posadas. Los datos obtenidos, fueron cruzados en su análisis, con otras fuentes primarias, como ser: planillas de participantes en asambleas, fichas de proyectos presentadas por los participantes y otros registros internos municipales a cargo de la Coordinación del Presupuesto Participativo. Finalmente desde el Centro, se convocó a un Taller de Análisis con los actores invitados para el abordaje y registro de conclusiones. Se buscó contribuir en principio, a reforzar la temática en la agenda pública local, generando y poniendo a disposición, datos y análisis para seguir pensando criterios orientadores, con perspectiva de género, en la participación ciudadana local.

“Así todo lo que veníamos haciendo en el área social, comunitaria o vecinal gratuitamente y que ahora queremos hacerla de manera política y participativa dentro de las estructuras, resulta que ya no estamos preparadas” [Zub Centeno, 2019]¹.

Actores convocados:

- **Lideresas del Poder Legislativo de Posadas:** Concejales Lic. Anahí Repetto y Natalia Giménez -Comisión de Género del Honorable Concejo Deliberante-.
- **Lideresas del Poder Ejecutivo de Posadas:** Lic. Laura Duarte -Secretaria de Planificación Estratégica y Territorial- y la Mgter. Mariela Dachary –Coordinadora de la Agencia Posadas Universitaria-



¹ La Dra. Zub Centeno expuso en el Parlamento de la Mujer desarrollado por la Comisión de Género del HCD en 2019. Doctora e Integrante de ONU Mujeres, cuenta con varias investigaciones al respecto.

La convocatoria incluyó un conjunto de actividades:

- Selección de la muestra a relevar
- Diseño de las herramientas de recolección de datos
- Reunión con los encuestadores
- Armado del material de trabajo
- Aplicación de las encuestas
- Procesamiento de datos
- Taller de análisis de datos
- Análisis de registros municipales para cruce de datos
- Sistematización para la nueva publicación

Público involucrado en el nuevo relevamiento: mujeres que participaron de Presupuesto Participativo desde la etapa de asambleas hasta el día de votación el día 9 de septiembre del 2018.

- **Método de recolección de datos:** encuestas anónimas, aplicadas por encuestadores de los equipos técnicos a cargo de las legisladoras Lic. Natalia Giménez y Lic. Anahí Repetto en los 10 CIT (ex Delegaciones Municipales) en simultáneo y durante el horario habilitado para la jornada de votación (8 a 18hs).
- **Cantidad de Puestos de Votación habilitados:** 10 puestos de Votación con un promedio de 2 a 3 mesas de verificación de padrones y 2 a 3 máquinas del VO.CO.MI por puesto de Votación.

Cantidad de ciudadanos que votaron en las elecciones de PP Posadas 2018: **8102**

La muestra tomada en el relevamiento, corresponde al **20%** del total de mujeres que participaron, desde la etapa de asamblea hasta la votación del PP 2018.

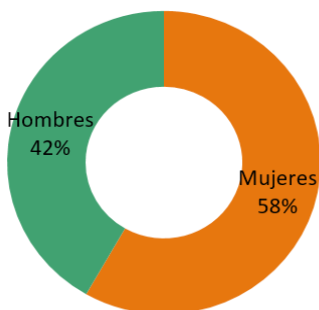
Encuestadores- Domingo 9 de septiembre del 2018.

- Alejandro Acosta
- Derlis González
- María E. Argañaraz
- Susana Acuña
- Francisco Machado
- Leticia Fontana
- Nilda Romero
- Jorge Gryszuk
- Micaela Resende
- Alan Acosta
- Diego Bogarin
- Manolo Argañaraz
- Marcelo Aveiro
- Margarita Billerbeck

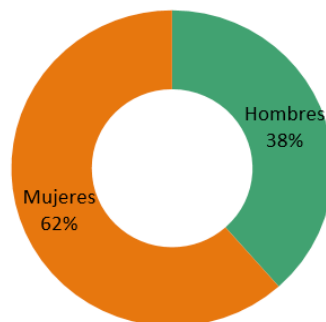


Nivel de Participación de las Mujeres, por Etapa de PP Posadas 2018

Referentes de Proyectos presentados en Asambleas



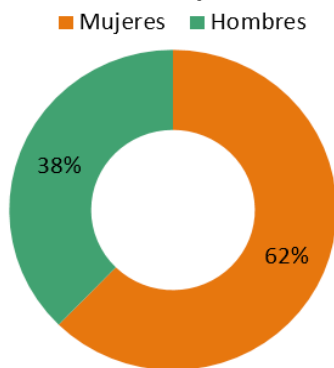
Referentes de proyectos ganadores



De un total de 254 propuestas presentadas en asambleas, 148 tienen como referente principal a mujeres. Tener la titularidad de un proyecto implica un rol exigente de promover dicha propuesta en la comunidad, buscar acuerdos, difundir por diferentes medios, promocionar para la votación general, etc.

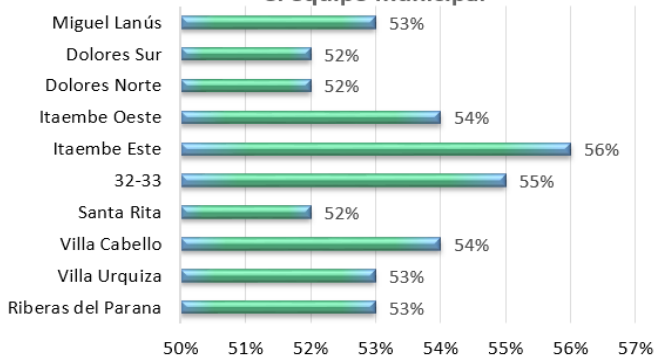
De los 13 proyectos ganadores en 2018, 8 tienen como titular a mujeres, lo que demandará liderazgo en su comunidad para la puesta en marcha y continuidad del mismo en la sociedad. Ganar proyectos implica nuevas exigencias respecto a su implementación, seguimiento y control, tanto si se trata de obras como de proyectos con actividades diversas.

Referentes de Proyectos en 2019



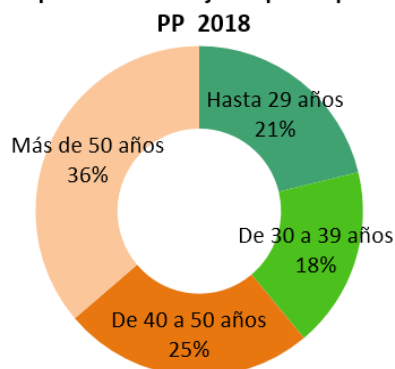
Para tener un ejemplo comparado, se tomaron los datos registrados en los referentes de proyectos del 2019 y se verifica que nuevamente hay una mayor participación de mujeres en este rol.

Recomendaciones desde las participantes para el equipo municipal

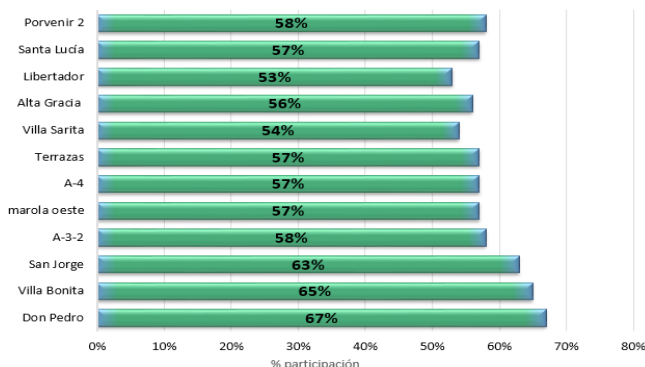


Las asambleas exponen en general, más participación de mujeres en unos puntos porcentuales superiores al porcentaje demográfico de la composición por géneros de la ciudad.

Grupos etarios-Mujeres participantes



Barrios con mayor participación de Mujeres

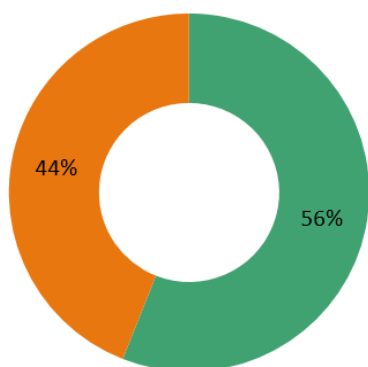


En la composición de los grupos etarios, las mujeres adultas son las que mayormente participan.

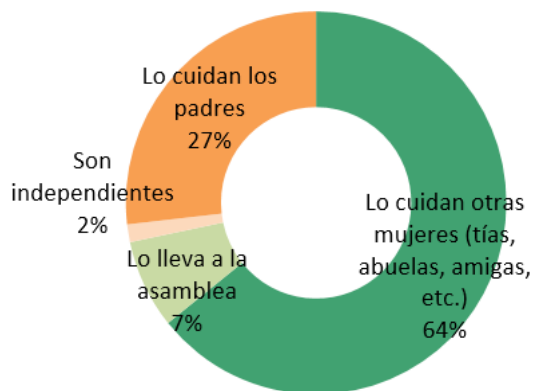
Este indicador se analizó para establecer posibles asociaciones entre situaciones socioeconómicas y la participación. Los resultados exponen una situación muy variada.

Mujeres con hijos/personas a cargo-PP 2018

■ Con personas a cargo ■ Sin personas a cargo

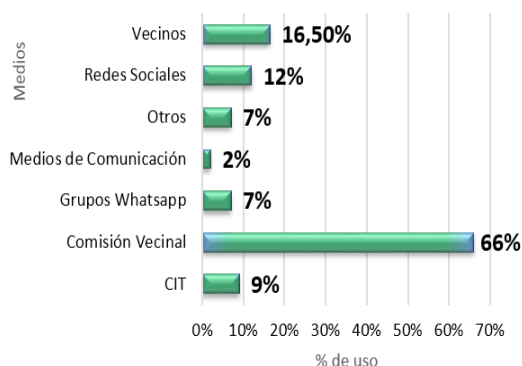


Opciones de cuidado al momento de las asambleas- PP-2018



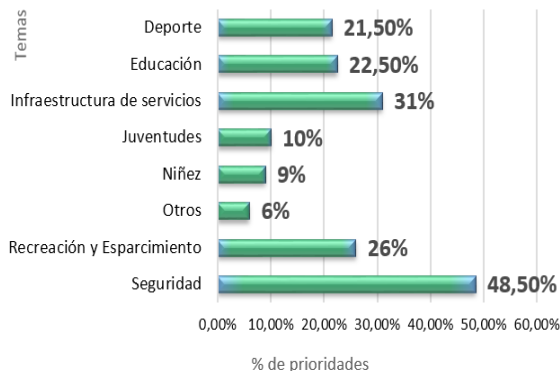
Ambos indicadores fueron especialmente incorporados a la encuesta para su análisis posterior. Las políticas de cuidado son consideradas muy relevantes para el desarrollo integral de las mujeres (CEPAL, 2015). El porcentaje significativo de mujeres con personas a cargo no es la novedad, sin embargo, el cuidado de personas, delegado en otras mujeres en el 64% de los casos, afecta la plena participación. Asimismo, la presencia de niños y niñas en las asambleas, fue analizada en el taller posterior.

Invitación a asambleas-Medios



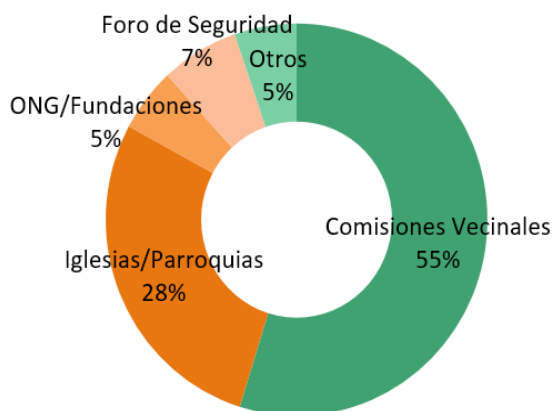
La Comisión Vecinal resulta ser la fuente principal de información respecto a la agenda de asambleas. En esto es relevante, fomentar el uso de la web oficial, para asegurar el acceso a la información certera, de manera directa.

Temas prioritarios para PP

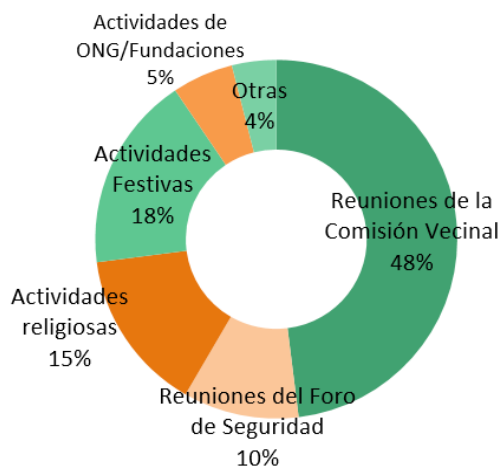


La medición de temas prioritarios para las mujeres permitió comparar con proyectos ganadores prioritarios del PP general; lo cual evidencia que la seguridad para este género tiene una prioridad muy superior a los resultados en general.

Participación Comunitaria- Mujeres



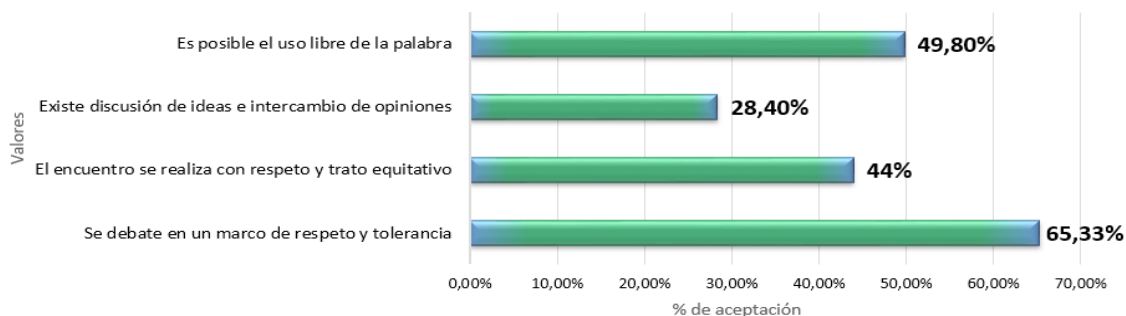
Actividades barriales/comunitarias



“...la participación de las mujeres en Presupuesto Participativo refleja lo que pasa en la sociedad en general, donde las mujeres tienen un gran compromiso y desempeño por la comunidad, sin embargo aún encuentran grandes dificultades para obtener espacios de mayor decisión política.” Natalia Giménez.

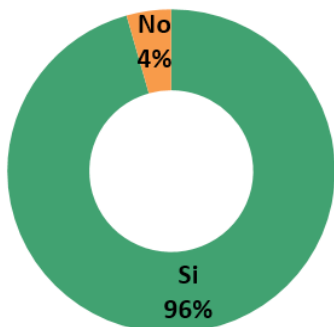
Se incluyeron varios indicadores para medir el mecanismo de PP Posadas, desde la óptica de las mujeres participantes.

Valores presentes en las Asambleas- PP2018

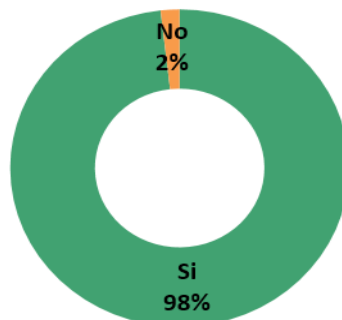


Si bien, el mecanismo de PP recibió porcentajes altos de aceptación (96% y 98%); la valoración de las asambleas, evidencian que las mujeres no sienten total respeto y tolerancia por parte de los demás participantes, en porcentajes que van desde el 35% a casi el 70% negativo, según los conceptos.

Considera que hay Participación igualitaria entre hombres y mujeres en el mecanismo utilizado por PP



Considera que el Equipo de PP tiene trato igualitario a hombres y mujeres-



Se evaluó tanto al mecanismo como al equipo de PP, ya que aun con procedimientos equitativos, la existencia de personal municipal no capacitado en la temática, puede generar situaciones de discriminación y/o de preferencias a un género por sobre otro.

Recomendaciones desde las participantes para el equipo municipal





En todos los roles existentes en las elecciones de PP, se registró la participación de mujeres:

- Referentes de proyectos promoviendo el voto;
- Veedoras de la Dirección de Jurídico en resguardo del proceso comicial;
- Autoridades de mesa verificando la documentación;
- Integrantes de las mesas de informes;
- Ciudadanas ejerciendo el sufragio;

Asimismo, no se registra en los diferentes roles (asambleístas, moderadoras, facilitadoras, técnicas, etc.) de las etapas de PP, que no haya sido desempeñado, por las mujeres participantes de dicho proceso.

Registro fotográfico- Elecciones generales- Domingo 9 de Septiembre del 2018



Una vez procesados los datos, fueron generados informes y enviados a todos los involucrados. En esta etapa, la Ing. Liliana Pedrazzini, (investigadora del equipo técnico del CEMER), elaboró la infografía a partir de los datos obtenidos



PRESUPUESTO PARTICIPATIVO POSADAS - MUJERES

Estudio: Convocatoria realizada por el CEMER a lideresas locales del Honorable Concejo Deliberante y Poder Ejecutivo Municipal para profundizar el estudio de las mujeres en Presupuesto Participativo Posadas 2018.

PARTICIPACIÓN

Participantes por Género en Asambleas

De los **13** proyectos ganadores, **8** tienen como titular a mujeres,

Temas considerados prioritarios para debatir en PP

Seguridad
Infraestructura y servicios
Recreación y Esparcimiento

98% de las mujeres consideran que el equipo de PP Posadas tiene trato igualitario con hombres y mujeres

Participación de Mujeres por grupos etarios

18% de 30 a 99 años
21% hasta 29 años
25% 40 a 50 años
36% Más de 50 años

56% Mujeres



254 propuestas presentadas en asambleas, **148** tienen como referente principal a mujeres.

56% de las Mujeres participantes de PP cuentan con hijos y/o personas a cargo



Opciones de Cuidado al momento de las asambleas PP 2018

64% Lo cuidan otras mujeres (tías, abuelas, amigas, etc)
27% Lo cuidan los padres
7% Lo llevan a la asamblea
2% Son independientes

Barrios con mayor participación de Mujeres

Don Pedro
San Jorge
Villa Bonita
A - 4
Terrazas
A - 3 - 2
Alta Gracia
Santa Lucía
Villa Sarita
Cocomarola Oeste
Porvenir 2
Libertador

Valores Presentes en la Asamblea

Uso libre de las palabras **50%** **50%**
Discusión de ideas e intercambio de opiniones **28%** **72%**
Trato equitativo **44%** **56%**
Respeto y Tolerancia **65%** **35%**

Algunas de las consideraciones para las próximas elecciones: los participantes se mostraron conformes con el mecanismo utilizado. Sugieren mayor incentivos para la participación femenina y más difusión.

Fuentes: Encuestas anónimas aplicadas a mujeres participantes en las elecciones generales de Presupuesto Participativo Posadas en los 10 CIT por los equipos de trabajo de las concejalas **Natalia Giménez** y **Anahí Repetto**; y la Secretaría de Planificación Estratégica **Laura Duarte**. - Planillas de Participación de la Coordinación de Presupuesto Participativo de la Municipalidad de Posadas.



Taller de Análisis de Datos

El día 4 de abril del 2019, se realizó en las aulas del Instituto Misionero de Estudios Superiores - IMES, el taller para analizar los datos obtenidos del relevamiento, con participación de los actores involucrados en el estudio.

Luego de una presentación inicial, donde fueron recordadas las etapas desarrolladas hasta ese momento, se procedió al trabajo en dos mesas: Género y Juventudes, conformadas por ambos equipos y con la infografía como soporte para el análisis.

Entre las principales FORTALEZAS de la participación de las Mujeres en Presupuesto Participativo, las participantes señalaron lo siguiente:

- PP tiene importante llegada a las mujeres ya que las mismas, en general, están más vinculadas a espacios de participación comunitaria (Comisiones Vecinales, Organizaciones de la sociedad civil, etc.) y por ende, acceden a información de este mecanismo municipal de participación.
- PP tiene un equipo de trabajo municipal, que genera buena percepción respecto al trato igualitario de hombres y mujeres.
- PP es una política pública sin un esquema cerrado, lo que permite modificaciones a partir de la propia práctica.
- El desarrollo de las asambleas en gran parte de los barrios facilita el acceso de las mujeres a las mismas.
- En el mismo sentido, se señalaron las principales DEBILIDADES:
- El desarrollo de las asambleas en el horario nocturno representa una dificultad respecto a la movilidad de las mujeres.
- El alto porcentaje de mujeres que consideran que no hay respeto al género en el uso de la palabra, la tolerancia y el intercambio en la discusión.
- El horario de las 20hs. como prioridad para el desarrollo de las asambleas genera mayores dificultades para las mujeres respecto al rol de cuidado de niños y niñas.
- La asistencia de mujeres con niños y niñas a las asambleas afecta directamente la concentración y la posibilidad de participar plenamente en el debate.
- El cuidado de niños y niñas queda mayormente entre mujeres, por lo que si participan unas, no participan las otras. Afecta en general al mismo género.
- La percepción de las actividades se trasladan a los proyectos, así en general las mujeres piden talleres de oficios para hombres y talleres de manualidades para mujeres.
- Las mujeres en general se autoexcluyen de la participación de determinados temas que consideran para los hombres.
- Los estereotipos dominan el debate en las asambleas, así el fútbol y básquet es para hombres y los equipamientos saludables en plazas es para las “mamás”.
- Los temas prioritarios que señalan las mujeres en particular, no representan los temas más votados en los proyectos ganadores, exponiendo las dificultades que tienen las mismas para posicionar temas en el debate público y en la formación de los pro-

yectos.

Entre los principales APORTES, señalaron lo siguiente:

- Es necesario generar estrategias de apoyo para el desarrollo de las asambleas a efectos de no replicar lo que ocurre a nivel social, donde las mujeres participan pero no logran que sus voces sean escuchadas y canalizadas en los momentos de decisión.
- La perspectiva de género en este mecanismo no puede ser abordada desde una sola Dirección municipal, es importante que las diferentes áreas se involucren para analizar y proponer estrategias de apoyo en la convocatoria y en el desarrollo de las asambleas.
- Es importante verificar que los lugares de desarrollo de las asambleas tengan parámetros de accesibilidad segura como ser iluminación y transporte público.
- El equipo técnico de PP requiere capacitación y preparación en perspectiva de género, para abordar de mejor manera esta temática en todo el proceso.
- Las asambleas requieren especial atención en su preparación y desarrollo, cuidando no marcar pautas que profundicen las desigualdades de género. Un buen inicio podría darse con moderadores y/o facilitadores que animen desde otras miradas, la discusión en las mesas de las asambleas, desafiando los estereotipos señalados anteriormente por ejemplo.
- Las asambleas necesitan de actividades de apoyo como ser actividades recreativas para niños y niñas mientras sus madres participan, así mesas para pintar y dibujar o juegos lúdicos. Esto demanda que sea parte de la planificación de las asambleas, con recursos humanos y apoyo de materiales de trabajo.
- Las nuevas estrategias a implementar requieren de un seguimiento para verificar sus efectos y modificaciones de ser necesario.
- Se observa la necesidad de tener presente a la mediación como forma de resolver determinados momentos críticos en las asambleas. Esto precisa atención y aptitudes específicas del equipo de PP para disuadir y disminuir progresivamente, situaciones de falta de tolerancia, respeto e intercambio de opiniones en iguales condiciones para todos y todas.
- Es importante incentivar a las mujeres en la discusión de temas de planificación, infraestructuras entre otros, más allá del ámbito del desarrollo comunitario.
- La perspectiva de género puede ser promovida con estrategias de relevamiento y propuestas desde la mirada de las mujeres para las intervenciones urbanas en general (plazas, escuelas, equipamiento comunitario y deportivo) o respecto a componentes del espacio público en particular (el sendero a la escuela, el refugio de colectivos, etc.). Las técnicas de mapeo colectivo son muy útiles para relevar, aportar y exponer miradas específicas respecto al territorio.
- Será esencial que, la difusión en los barrios, haga llegar información a las mujeres respecto a las opciones en las asambleas para la atención de niños y niñas, de manera que no dejen de participar por tener personas a su cuidado o que no afecten la parti-

cipación de otras mujeres para propiciar la propia.

“...es importante poder articular mejor desde las demás áreas del gobierno municipal para llegar a las asambleas de Presupuesto Participativo con mejores condiciones para abordar la temática.” Laura Duarte.

“...la participación de áreas municipales como Deporte, Cultura y Equidad, son claves para fortalecer con estrategias de apoyo diversas, este espacio de participación...y deben publicarse para que las mujeres sientan oportunidades en esas cuestiones que las afectan”. Anahí Repetto.

En el presente informe se analizan los principales resultados de la Encuesta impulsada por el Centro Misionero de Estudios Regionales - CEMER y la Agencia Universitaria Posadas como actor clave de esta temática en la ciudad. La misma se orientó a jóvenes de 16 hasta 29 años que residen, estudian y/o trabajan en el Municipio de Posadas y relevó datos de sobre actividades, expectativas, participación, uso del espacio público y otras cualidades de las juventudes de la ciudad. Los resultados fueron analizados en el Taller realizado el 4 de abril del 2019, en el CEMER-IMES y se incorporan a esta publicación. Además se analizan características de la participación

El universo de personas encuestadas estuvo conformado por mujeres y varones de 16 a 29 años de edad. El relevamiento de los datos fue llevado a cabo entre los meses de julio a noviembre del 2018, considerando dos muestras diferenciadas:

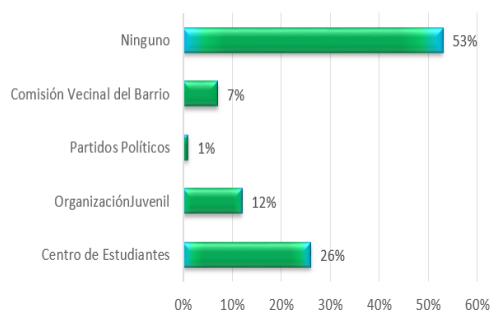
- De 16 a 18 años. Este grupo se ubica en la etapa de la educación media y es considerado como el “Voto Joven”. Para este recorte, las encuestas fueron realizadas por el equipo de la Agencia Universitaria Posadas en 5 instituciones educativas del nivel medio, de manera anónima.
- De 19 a 29 años. Este grupo es considerado la etapa más amplia de las Juventudes. Para esta muestra, se aplicó el relevamiento mediante el formulario de google encuestas y fue enviada de manera digital a través del registro de correos electrónicos que posee la Agencia, de gran parte de las instituciones de educación superior de la ciudad, de diferentes carreras y distribución territorial.

Los instrumentos de relevamientos fueron elaborados de manera colaborativa entre los equipos del CEMER y la Agencia Universitaria Posadas.

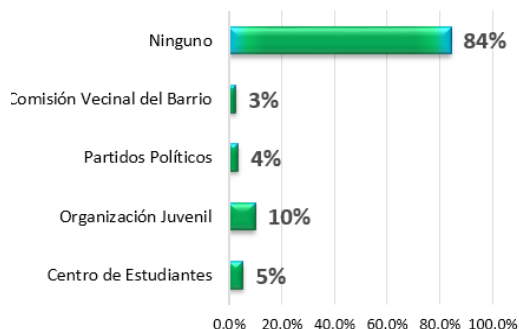
Las Juventudes y la Participación en la ciudad

En la muestra relevada, se analizan los espacios de participación que utilizan y/o conocen las juventudes en la ciudad.

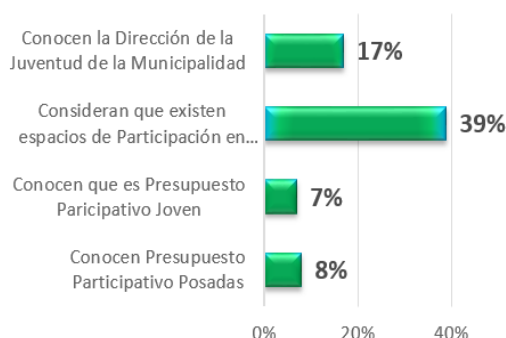
Espacios de Participación de las Juventudes de 16 a 18 años



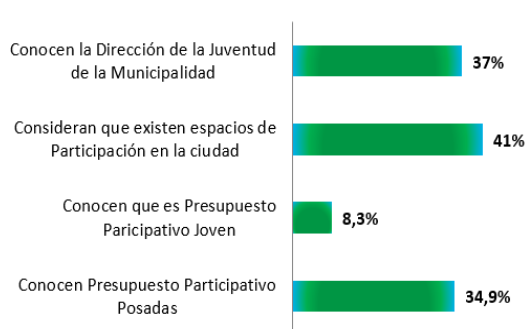
Espacios de Participación de las Juventudes de 19 a 29 años



Espacios de Participación- Nivel de Conocimiento en las Juventudes 16 a 18 años

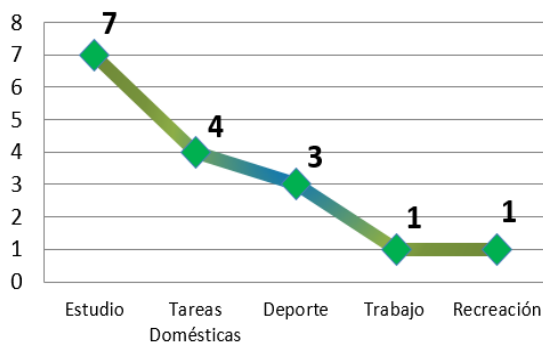


Espacios de Participación- Nivel de Conocimiento en las Juventudes de 18 a 29 años

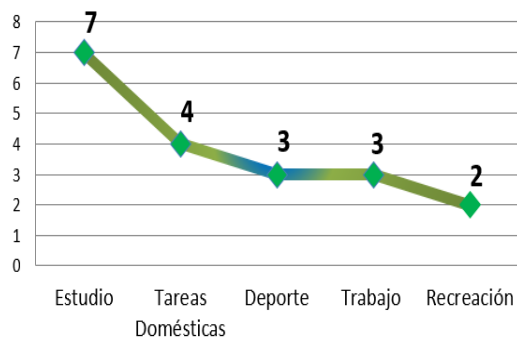


En el grupo etario de 19 a 29 años se observa que el “ninguno” en espacios de participación, se acentúa respecto al primer grupo. Asimismo se observa que la Comisión Vecinal sigue siendo un ámbito de poca participación juvenil. En la opción Organización Juvenil señalaron religiosas, ambientales, clubes y estudiantiles. Respecto al conocimiento de Presupuesto Participativo, aumenta considerablemente el nivel de conocimiento del segundo grupo etario.

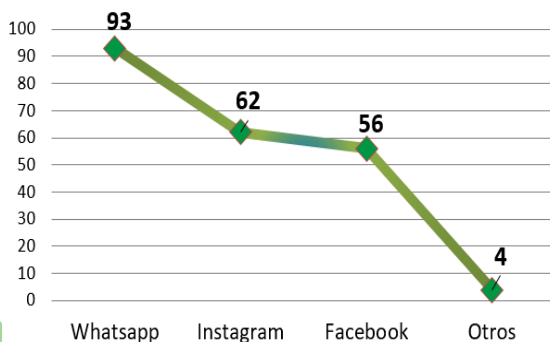
Los Jóvenes y el uso del tiempo Uso del Tiempo de las Juventudes de 16 a 18 años



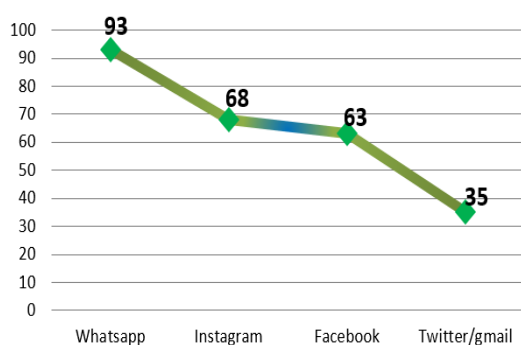
Uso del Tiempo de las Juventudes de 19 a 29 años



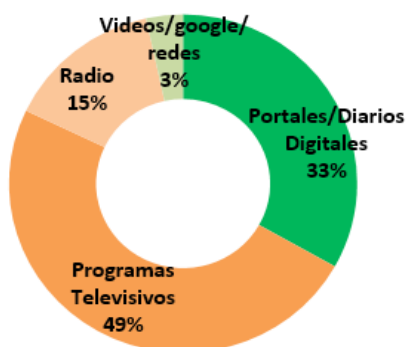
Medios de Comunicación entre Juventudes de 16 a 18 años



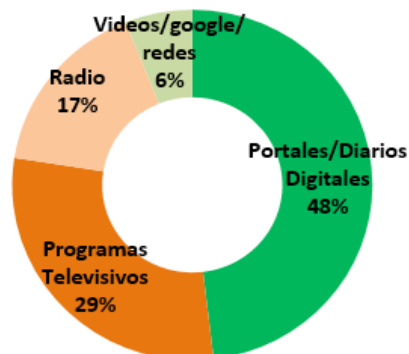
Medios de Comunicación entre Juventudes de 19 a 29 años



Medios que utilizan para informarse las Juventudes 16 a 18

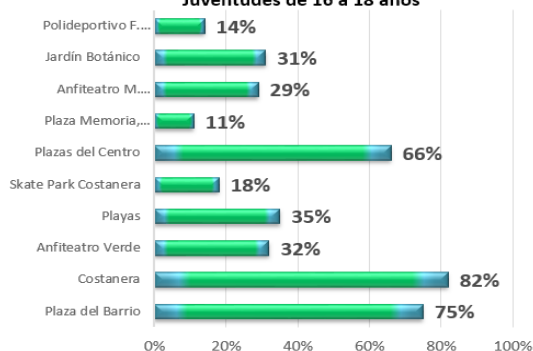


Medios que utilizan para informarse las Juventudes de 19 a 29 años

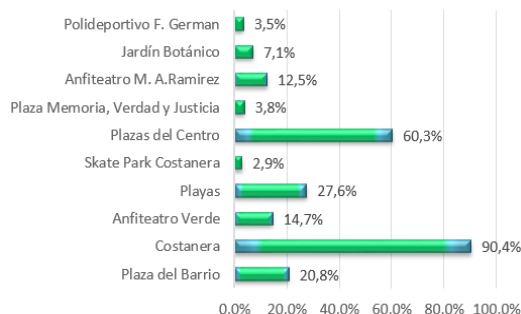


La muestra fue tomada en el sector educativo, por lo que el “estudio” es significativo en el uso del tiempo y el trabajo es a la vez bajo. Sin embargo queda expuesto, el escaso tiempo destinado a recreación y deporte en toda las juventudes, una etapa del ciclo de vida, que suele tener demandas mayores en esta temática (CEPAL, 2015). En el grupo etario de 19 a 29 años, el uso del tiempo expone un leve aumento del trabajo, el deporte y la recreación; siendo el estudio y las tareas domésticas, las señaladas como principales actividades en ambos. El uso del Whatsapp también tiene prioridad y aparece el twitter con más uso que en el primer grupo. Los portales digitales tienen mayor prioridad para la información. Por otra parte, la comunicación entre pares es mayormente a través del Whatsapp.

Uso del Espacio Público en la Ciudad por las Juventudes de 16 a 18 años

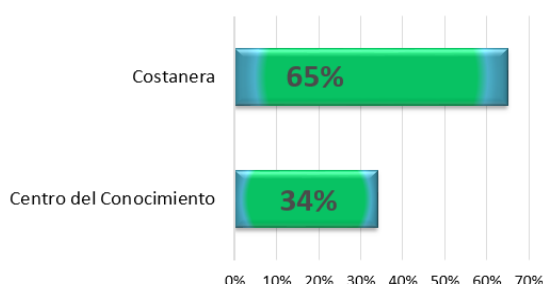


Uso del Espacio Público en la Ciudad por las Juventudes de 19 a 29 años

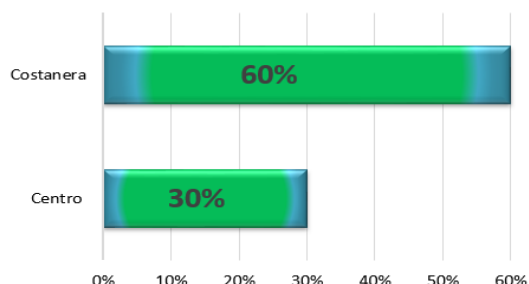


Los Jóvenes y el uso del espacio público

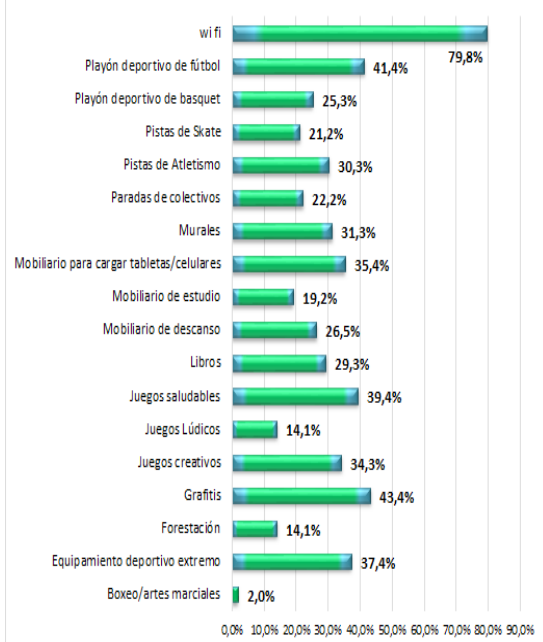
Elección del lugar para un Centro de las Juventudes de 16 a 18 años



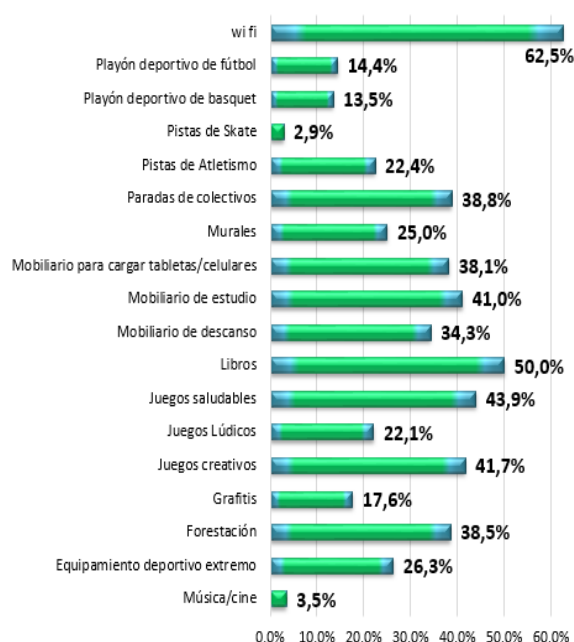
Elección del lugar para un Centro de las Juventudes de 19 a 29 años



Preferencias para el Espacio Público en las Juventudes de 16 a 18 años



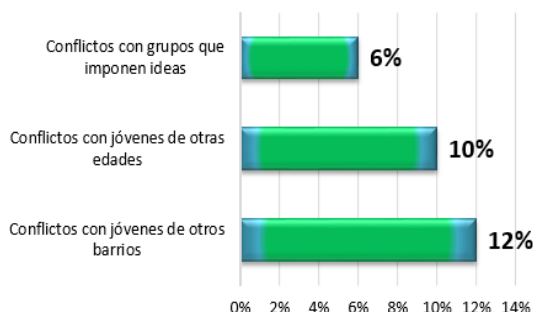
Preferencias para el Espacio Público en las Juventudes de 19 a 29 años



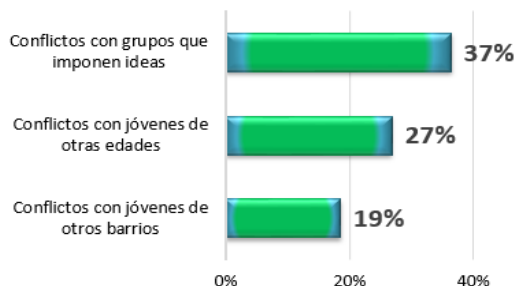
Se observa importante movimiento por el territorio de la ciudad, con uso de las variadas opciones existentes en barrios, costanera, centro, etc.

En el grupo de 19 a 29 años, sigue predominando la costanera pero pierde bastante fuerza “la plaza del barrio” y queda en segundo lugar el centro. De igual manera la costanera es la favorita para un posible Centro de la Juventud por su variedad de cualidades, calificadas de “recreación y actividades libres” y por tener espacios para cada grupo etario, separando niños, adultos, etc. El Centro del Conocimiento fue señalado por ser un lugar con “equipamiento tecnológico” y el Centro por su variedad de “espacios recreativos”.

**Niveles de Conflictividad entre
Juventudes de 16 a 18 años**



**Niveles de Conflictividad entre
Juventudes de 19 a 29 años**



Respecto a la consigna sobre niveles de conflictividad, se evidencia un nivel más alto en el grupo de 18 a 29 años, en las 3 categorías señaladas: edades, barrios, ideas.

Taller de Análisis

Se realizó un taller de análisis a partir de los datos obtenidos en el relevamiento y expuesto en la infografía realizada desde el CEMER. Entre los aspectos más relevantes, se señalaron los siguientes:

1. Los jóvenes y la participación: la principal información que ha llamado la atención es el referente a los espacios de participación de los jóvenes: “el **53%** de los mismos ha manifestado no participar de ningún espacio”. En relación a esto, Mariela Dachary (coordinadora de la Agencia Universitaria) manifiesta que, en el caso de las actividades que lleva adelante la Agencia con los jóvenes, también es manifiesta la baja participación de los mismos cuando se habla de espacios físicos, sin embargo, sucede lo contrario con las redes sociales, donde la Agencia observa activa participación de los jóvenes en diversas redes como ser Instagram (no tan tradicionales, como Facebook).

En debate sobre la temática, los actores participantes concluyen sobre la importancia de generar espacios que convoquen y estimulen a los jóvenes a participar: pensar políticas públicas que fomenten la participación de las juventudes en la ciudad. Respecto a esto, se sugiere detectar “influencers” entre los grupos de jóvenes, que sean promotores de la participación de éstos.

En relación específica al presupuesto participativo, la Mesa intercambia ideas sobre la necesidad de generar espacios de participación para el debate de proyectos que involucre solo a los jóvenes, dado que se viene observando cierta inhibición de los mismos en la emisión de opiniones frente a los adultos en las Asambleas.

Otra sugerencia es la de realizar acciones de sensibilización en las escuelas orientadas a la promoción de la participación de alumnos del nivel secundario en el proceso.

2. Otro dato analizado fue el vinculado con preferencias para los espacios públicos en la ciudad por parte de las juventudes donde el wifi aparece como el aspecto más priorizado y re-

querido en ambos grupos de jóvenes. En relación a esto, la Mesa debate sobre la necesidad de buscar formas de que los espacios de participación garanticen siempre la conectividad.

3. Otro aspecto que ha sido planteado, tiene que ver con el de estrategias de comunicación “para jóvenes”, donde se analizó sobre la importancia de trabajar no solo en aquellas vinculadas con los medios de comunicación, sino con el cuidado del lenguaje utilizado en la interlocución para con los jóvenes.

4. En relación a esto, se dio especial énfasis a la importancia de que en los espacios de participación existan “temas autoconvocantes” de interés para los jóvenes, que sean promotores de la participación.

5. Como resumen, la Mesa concluyó, sobre la necesidad de realizar un mapeo de jóvenes a fin de conocer más sobre sus intereses y poder canalizar estrategias de sensibilización y diseño de espacios de participación para los mismos.

Las Juventudes en Presupuesto Participativo Posadas 2016-2019

La participación de las juventudes en PP ha tenido cualidades que valen la pena mencionarse:

Si bien la participación del grupo etario de 16 a 18 años sigue siendo baja, con apenas un 4% en promedio; la participación de las juventudes de 19 a 29 años, y especialmente los y las universitarias, han tenido mayor relevancia. En el primer libro, se hace referencia a la participación de la Agencia Universitaria como “promotora” de la participación de las juventudes en PP, fomentando un aumento en la participación de este grupo juvenil. Esta situación se sostuvo y aumenta progresivamente de un 17% en 2017 a un 21% en 2019. Pero además de las cantidades, es importante mencionar las características detectadas:

- En 2018, las juventudes universitarias se suman a las asambleas del CIT de Villa Urquiza tras varios hechos de violencia graves contra estudiantes mujeres en el Barrio Palomar y casco céntrico, zona con alta presencia de estudiantes por las Facultades allí presentes. En dichas asambleas se vincularon con vecinos de la Chacra 1, los cuales ya venían participando de PP con pedido de luminaria y ante las situaciones ocurridas, decidieron unir fuerzas y presentar la Modernización de la Luminaria del Barrio Palomar en su totalidad, es decir las Chacras 1 y 2.

Bajo el Nombre “**Chacra 1 y 2 las queremos ver iluminadas**”, vecinos y estudiantes compartieron un proyecto y resultaron ser el proyecto más votado del CIT de Villa Urquiza del 2018, con ejecución en 2019. Sin embargo, la participación no terminó allí ya que el día del relevamiento, un grupo importante de mujeres universitarias participaron de dicha actividad.

- Por otra parte, en la Delegación de Miguel Lanús, los estudiantes participaron en 2018 y 2019 de las asambleas con proyectos de iluminación para **el sector** vinculado al campus universitario. En 2019 el proyecto reflejó el pedido del año anterior, iluminar la zona a través de un circuito educativo que refleja el camino que realizan los estudiantes en sus recorridos diarios hacia la Universidad. Este proyecto también resultó ganador de este CIT Municipal.

Sin embargo, en este último proyecto, las juventudes universitarias fueron denunciadas

públicamente y ante diferentes Instituciones Estatales por el representante de la Comisión Vecinal de Villa Bonita -perteneciente a otro de los Barrios del mismo CIT-, el cual señala que los mismos no son ciudadanos de Posadas y no deberían votar en PP.

Respecto a este caso, desde el CEMER no se comparte el criterio adoptado por dicho vecino, en tanto los jóvenes universitarios residentes en la ciudad de Posadas son sujetos de derechos y obligaciones; como tales, tienen el derecho y la corresponsabilidad en la participación ciudadana, fundado en los siguientes argumentos:

- El artículo 2° de la Ordenanza V- N° 21 señala que "...los vecinos de la ciudad participan de la definición del Presupuesto Público;
- En el artículo 4° de la misma Ordenanza plantea que "los habitantes de la ciudad participan..."
- Las juventudes universitarias y/o de educación superior radican en la ciudad, en promedio de 5 a 8 años a la ciudad de Posadas;
- Al 2019, significan una población de 40.000 habitantes que además, son parte del circuito económico de la ciudad;
- Las juventudes universitarias le dedican a esta ciudad, los mejores años de su juventud; ya que luego pasan a la etapa de la vida adulta, con otros objetivos e intereses; un grupo se queda y otro regresa a ciudad de origen;
- Siendo sujetos de derechos, el Municipio debe garantizar demandas deportivas, culturales, artísticas, económicas, etc. además de su vida universitaria y el uso del espacio público altamente requerido por ellos.
- Los estudiantes universitarios fueron incorporados a PP a través de un padrón especial certificado a través de la Agencia Universitaria Posadas como respaldo de su condición de estudiante.
- Los proyectos que han presentado en el período de estudio, representan beneficios para toda la comunidad, por sobre demandas exclusivas del sector.

Entonces, dada la situación de que los estudiantes no tengan domicilio real en la ciudad de Posadas, ¿puede ser que las juventudes no puedan participar? ¿Puede ser que las juventudes no puedan ser consideradas como actores partícipes de las decisiones de la ciudad? ¿Puede ser que una ciudad que se posiciona progresivamente como "universitaria" pueda tener personas que desconozcan a los estudiantes como parte de la ciudadanía local?

Si bien se trata de una denuncia individual y no refleja la mirada, que pueda tener toda la ciudadanía posadeña hacia los estudiantes, por ello se destaca la vinculación de los estudiantes con los vecinos en el CIT de Villa Urquiza, en muy buenos términos.

Este punto es parte de los objetivos de largo plazo, de políticas como PP: promover debate ciudadano en sentido amplio, ya que la cuestión no se reduce al tipo de domicilio que tengan los habitantes de la ciudad, sino que participen las personas que cotidianamente hacen, construyen, usan y engrandecen...como los estudiantes, esta ciudad.

Por otra parte, luego de comparar los resultados de juventudes, con los datos generales de PP Posadas, se expone que:

Las y los jóvenes, tienen una variedad de nuevas demandas para los usos en el espacio público, y sus preferencias deportivas son más variadas, donde el fútbol y el básquet son los menos favoritos, según el corte etario dentro de las juventudes. Sin embargo en estos primeros años de PP, los planes deportivos de fútbol y básquet, se encuentran entre los proyectos más propuestos y votados por los adultos, en general y casi que, los únicos deportes demandados por los mismos. (CEMER, 2019).

Finalmente, Presupuesto Participativo Joven será un nuevo desafío, incluso como sociedad vendrá bien fortalecer el diálogo con las nuevas generaciones, para abordar de mejor manera las expectativas e intereses de cada etapa del ciclo de vida. Son varias las investigaciones que cuestionan la mirada adultocéntrica¹ para las políticas de juventudes, por ser muy sesgadas desde el “deber ser del adulto”. En buen momento, el PP Joven comienza a tomar protagonismo en la agenda política posadeña –la ciudad cuenta con la participación juvenil en el Concejo Estudiantil del Honorable Concejo Deliberante, desarrollado cada año en ese espacio. Posadas, con su novedosa Agencia Universitaria, ha dado un primer paso; queda un gran camino para diseñar nuevas herramientas, que impulsen políticas de juventudes con y desde sus protagonistas.

¹Encuentro de Juventudes en Mercociudades 2013. Rosario. Argentina

CAPÍTULO IX. LAS VOCES DE LOS ACTORES PRESUPUESTO PARTICIPATIVO POSADAS

En este capítulo se presentan las palabras en primera persona, de diferentes actores de Presupuesto Participativo Posadas 2016-2019

- **Joaquín Losada.** Intendente de la ciudad de Posadas 2015-2019
- **Laura Duarte.** Secretaria de Planificación Estratégica y Territorial 2015-2019.
- **Horacio Szeliga.** Coordinador de la Unidad Ejecutora de Proyectos Especiales 2015-2019.
- **Marcelo Strasser.** Director de Presupuesto Participativo 2017-2019
- **Andrés Avellaneda.** Delegado Municipal CIT Villa Urquiza 2015-2019
- **Sergio Rodríguez.** Vecino Titular del Proyecto “Centro de Adultos Mayores Rocamora”
- **Lucia Reynoso.** Vecina Titular de los Proyectos “Una rutina saludable, un corazón sano, una vida feliz” y “Equipamiento para nuestro SUM-Chacra 233”

A diferencia de otras ciudades donde Presupuesto Participativo – PP fue asignado a otras áreas municipales, en Posadas, tomé la decisión de implementarlo en la Secretaría de Planificación Estratégica. Cuando uno piensa las ciudades y tiene una planificación estratégica, que para eso además existe un área específica; el pensamiento estratégico pasa a ser una construcción que se hace desde las capacidades decisoras y de la construcción de información que se van sumando para esas decisiones, en ese marco, la consulta como un espacio del qué hacer, cómo hacer y dónde hacer es una acción estratégica. Siempre digo que los espacios tienen mucho que ver con las particularidades con las que fueron creadas, de hecho seguro que cuando desde el IMES se desarrollan las diferentes modalidades de Estado y sus organigramas, muchos de ellos se encuentran influenciados por cualidades que nos afectan como sociedad, por ejemplo la importancia de personas por sobre las instituciones, somos muy personalistas aún. En ese sentido, los perfiles marcan mucho la gestión del área a cargo. En este caso, hubo una sumatoria de factores y esa visión estratégica estaba presente en la Secretaría de Planificación, la Lic. Laura Duarte, con la cual ya veníamos trabajando en la etapa de la campaña electoral los conceptos de gobernanza y de presupuesto participativo que, si bien éste último es menos abarcativo que el primero, ambos eran parte de nuestro análisis. Entonces, si hay algo que tengo claro es que no debería estar en áreas sociales específicas o incluso en el área de obras públicas, ya que son tan amplias las posibilidades que te da PP, por lo que entiendo que debe estar en un área que sea transversal en la gestión municipal. Así también lo demostró la gente, que priorizó proyectos como el jardín maternal u otros que no son obra pública justamente. Presupuesto Participativo es una forma distinta de gestionar la ciudad.

La primera experiencia de PP en Posadas tuvo la característica de reglamentar haciendo, en este sentido cuando uno gestiona tiene que tener capacidad para “revisarse”, que para nada significa tomar decisiones pensando en equivocarse; son cuestiones bien distintas, revisar y equivocarse. No creo que uno pueda gestionar haciendo pruebas de manera permanente, sí creo, que en la gestión se puede avanzar revisando los procesos y mejorándolos. La reglamentación en proceso del caso PP, también permitió instalar esa mirada nueva para la ciudadanía y que además, el modelo que pensamos salga de nuestras cualidades como sociedad. Por ejemplo, las asambleas podían haber sido totalmente definitorias para decidir los proyectos y sin embargo, y fue bueno hacerlo así, se complementó con un proceso de elecciones posterior, a diferencia de Porto Alegre que le carga a las asambleas gran parte de las decisiones y el proceso, eso le da mucha intensidad a las mismas; sin embargo en el formato que definimos, lo fuimos mejorando, pensando incluso el formato electoral, la asignación de recursos, el fomento progresivo a la participación, etc.

Nuestro formato de asamblea tenía otro desafío además, porque debía lograr convocatoria en una sociedad descreída y en un escenario donde el gobierno nacional, había retrocedido en la idea de la participación ciudadana y el debate de lo público, incluso como una acción concreta, producto de la visión política vigente en estos años.

Por otra parte, la participación en la ciudad no está ajena a procesos socio-históricos y culturales más amplios, como lo señala Hamilton al afirmar que existe en nuestras so-

ciudades rasgos de una cultura política autoritaria y que ha trascendido en la historia hasta la actualidad.

Estas características influyen en la toma de decisión, dejando evidencia, en las dificultades que tenemos como sociedad en el “compromiso del hacer”, pasar del diagnóstico a la acción, ya que si bien, la sociedad elige representantes para que gestionen, esto es mucho más enriquecedor con participación ciudadana, nunca anulando las responsabilidades de los cargos políticos, sino complementando. En eso, PP te da la oportunidad de ser parte de las decisiones públicas y pasar de un rol más pasivo a uno más protagonista.

Respecto a los objetivos de largo plazo que tiene PP, refiere a la construcción sociedades con un nivel de ciudadanía que comprenda que las ciudades crecen, se desarrollan por los niveles de compromiso que nosotros tenemos; es imposible que esto ocurra si tenemos una visión egoísta, esto no significa lo individual exclusivamente, sino que no me importe que impacto tiene en los demás, mis acciones. PP involucra en la acción, en la toma de decisión y en saber que cada acción que nosotros llevamos en la gestión del Estado, tiene un marco más amplio, que siempre hay fines más superiores a los que nosotros creemos; en la ciudad implica entender, que lo superior no es lo que pasa exclusivamente frente a mi casa.

Por otra parte, como objetivo de corto plazo de PP, promueve el ser protagonista de las transformaciones, básicamente correrse del lugar de declamación y tener un espacio de decisión conjunta, saber cuáles son las posibilidades reales del Estado municipal.

Respecto al futuro de PP, me parece que tiene más desafíos por fuera de su mecanismo en sí, aquellos que abarcan a la gestión pública más amplia, de la que es parte. Si PP logra reemplazar el pedido informal que realizan los vecinos derivados a los niveles de cercanía con funcionarios y al mismo Intendente de una ciudad; si logra reemplazar este tipo de prácticas autoritarias en la asignación de recursos pasando a ser un canal institucional cotidiano y permanente para la resolución de demandas, ese parece ser uno de los desafíos más complejos que observo en esta política pública.

PP rediscute la toma de decisiones en el Ejecutivo Municipal, trasciende a las contiendas electorales como espacio de elección, agrega a posterior, nuevos formatos de toma de decisiones.

En esto, debemos tener presente que estamos en una Provincia con un esquema de gestión pública muy orientado a la ciudadanía, que busca la cercanía y dar lectura de la voz del pueblo de manera constante y por diferentes vías. Siendo honor a ambas cuestiones, en PP está la voz del pueblo. Esto a la vez, no quita en absoluto, la capacidad de liderazgos de los ejecutivos, sino que marca pautas de intervenciones estratégicas consensuadas y construidas colectivamente. Entonces, cuando señalo romper ciertas informalidades en las tomas de decisiones, no refiero con ello a dejar de lado esa cercanía que además, enriquece, sino que la toma de decisión no puede estar basada únicamente en el vínculo sino que debe buscar la construcción más amplia.

Por otro lado, es importante tener presente que existen temas públicos que difícilmente tengan acompañamiento popular; como por ejemplo las decisiones que tomó el anterior Intendente de esta ciudad, Ing. Franco, respecto a la movilidad en la ciudad, interviniendo en las avenidas Rademacher, Francisco de Haro y Uruguay, frente a las cuales, no había un claro acompañamiento popular pero que eran y son estratégicas para el transporte y la movilidad en la ciu-

dad. Fueron decisiones absolutamente acertadas y valiosas, con poco acompañamiento popular.

Entonces, hay temas que difícilmente se puedan resolver desde PP y deban ser en marcos de planificación más amplia como el PEP2020. Otros ejemplos pueden ser aquellas políticas que tienen poco componente físico pero alto desarrollo social; otras de costos muy altos como pueden ser las obras de saneamiento, que además terminan bajo tierra y pierden visibilidad rápida de su existencia. PP no solo va a ser considerado por los recursos que involucre, sino también por el grado de importancia que le asignen los Ejecutivos en la gestión pública general.

Respecto a la crisis económica de estos años, PP ha contribuido a orientar los escasos recursos, marcando lo que la gente también va señalando como su agenda pública de prioridades. Observo que, en los dos primeros años la obra pública fue mucho más votada que en los siguientes dos años, pasando de la obra física a incluir proyectos de desarrollo comunitario. Estos proyectos a la vez, ponen en valor otra riqueza: el capital social.

Un avance dado en la apropiación vecinal, fue pasar de un bajo o nulo interés por el espacio público, a que importe al menos a uno o a un conjunto de vecinos/as en el barrio. La gente se apropia de la idea, no le llegó como un favor, fue una construcción social, con reuniones previas incluso a las asambleas, donde aquellas van tomando forma en los diferentes espacios de la comunidad, más el proceso de PP donde se va construyendo el “convencer estando convencido”. Si se analiza el tiempo que les demanda a los participantes, pasan 18 meses por lo menos, desde que se pensó la idea hasta que se ejecuta, y ello hace que se entienda cuánto vale y que ha sido priorizado con mucho esfuerzo y tiempo. Ello afianza la apropiación ciudadana. PP ha generado el transitar de un proceso de “desconstrucción”, esto significó aprendizajes sociales y como comunidad, por ejemplo el paso dado entendiendo desde lo físico al desarrollo comunitario, desde lo individual a lo más colectivo, de un espacio construido a la importancia de la gestión de ese espacio, etc. PP va generando una maduración de lo colectivo y mayor compromiso con la comunidad.

Por otra parte, todos los proyectos generaron nuevos aprendizajes a la gestión municipal, también tuvimos procesos de “desconstrucción” en el hacer institucional cotidiano por mecanismos, acciones y estrategias nuevas. Un ejemplo de ello fue que en el primer año se realizaron ante-proyectos ejecutivos para cada propuesta presentada en las asambleas, generando un desgaste enorme y recursos humanos asignados a esas tareas. Eso fue modificado desde el siguiente año. Así también, el involucramiento de terrenos de dominio provincial u otros en los proyectos, que requirieron procesos de cesión y/o aprobación con plazos muy extensos, fue reemplazado en los siguientes años, solo por terrenos de dominio municipal.

Respecto al control, no solo aumentó con PP sino que tiene su complejidad con este contexto de alta inflación y que aún no está del todo resuelto en el mecanismo institucional. A esto, se suma que las y los vecinos tienen la idea del presupuesto informal, calculado por datos informales, mientras que el Estado debe tener todos los recaudos institucionales. En eso, PP permite hacer más visibles los costos de las obras públicas, los procesos y sus normas vigentes. Esto es un proceso lento de aprendizaje de la comunidad donde, muchas veces se sospecha primero hasta ir conociendo y manejando esta información.

Hace un tiempo propuse PP Joven para las juventudes de 16 a 30 años y con la cualidad de no separar por delegaciones y barrios, sino a escala ciudad; justamente en reconocimiento a



a mirada que tienen las juventudes de ella y como se mueven en el territorio. Buscaba además, complementar esa mirada de ciudad estudiantil impulsada desde mi gestión, convencido de que los y las jóvenes tienen mucho que aportar en la construcción estratégica de la ciudad. A diferencia de generaciones anteriores, donde se acentuaba la idea de generar raíces; las juventudes actuales tienen otra mirada del mundo, otro sentido de pertenencia, de movimiento, de nuevas expectativas, etc. y ello requiere esquemas participativos específicos.

A las y los demás colegas Intendentes, solo la recomendación de ponerlo en marcha, PP es una herramienta muy rica, que vale la pena su experiencia.

A lo largo de la experiencia de prácticamente de 4 años de trabajo, se puede pensar en algunos aspectos que permitan seguir asumiendo la praxis de la participación comunitaria en la gestión gubernamental local.

En primer lugar, el desafío de asumir que esta tarea no está libre de disensos, conflictos de intereses y discusiones; pero con el debate en los espacios adecuados, logra convertirse en acuerdos, alianzas, asociación de actores y cooperativismo estratégico, en comunidades en permanente movimiento, con un capital social cultural y político, que nos antecede y que muchas veces nos condicionó.

Lograr empezar a pensar en colectivo social y no desde la demanda individual es, diría, uno de los mayores logros obtenidos. Otro aspecto de gran importancia, es que por primera vez, los ciudadanos posadeños dejaron de ser espectadores de su realidad, para convertirse en parte integrante de la búsqueda de soluciones desde su mirada, priorizando demandas de las alternativas a sus planteos.

Entendiendo que, este tiempo debe servir para seguir profundizando prácticas públicas transparentes, solidarias y cargadas de herramientas que fortalezcan la figura y el rol del ciudadano, despertando su acción cooperativa y dialéctica en las decisiones.

Por eso asumimos como equipo de trabajo esta primer etapa, estos primeros años con errores y aciertos. Pero entendiendo que esta herramienta debe seguir perfeccionándose, no debe ser estática sino en permanente evolución, para lograr su objetivo que es formar parte, como derecho de los ciudadanos en la práctica y vida democrática de elegir y controlar parte del gasto público.

Para aquellos gobiernos locales que aún no han desarrollado esta experiencia, solo transmitirles que se debe incluir una metodología que respete la historia y forma de ser de su pueblo, nuestra experiencia debe ser solo eso, una referencia. Cada Municipio, debe escribir su propia forma de Presupuesto Participativo. Por último, a modo de reflexión, queda en mi memoria los rostros de los vecinos en las inauguraciones de los proyectos, por más modesta que fueran, siempre cargadas de emoción, de alegría y de superación, ya que siempre ha sido un proceso de aprendizaje para todos.

Presupuesto participativo, una mirada desde la planificación y gestión urbanística

Jane Jacobs, la reconocida teórica y activista del urbanismo afirmaba que “no hay ninguna lógica que pueda ser impuesta a la ciudad; la gente la hace, y es a ella, no a los edificios, a la que hay que adaptar nuestros planes”. Esta frase, dicha ya hace varias décadas por una referente de todos aquellos que nos ha tocado actuar en relación a la planificación y gestión urbanística, encierra un principio básico, pero que aún hoy y en no pocas ocasiones, nos resulta difícil incorporar a nuestra práctica cotidiana: la ciudad la hacen sus habitantes y son su razón de ser.

A partir de las ideas de Jacobs y otros urbanistas, la participación en los procesos de planificación ha ganado un lugar de protagonismo y se constituye en un componente fundamental, de cualquier proceso que pretenda alguna garantía de éxito en el cumplimiento de sus objetivos.

En la última década, La Ciudad de Posadas ha venido incorporando, la participación en sus procesos de planificación urbana. Los planes desarrollados han tenido distintas instancias, desde donde los vecinos y las instituciones del medio, realizaron sus aportes a la construcción colectiva de la ciudad que queremos. Una tarea que puede concebirse desde un fuerte componente técnico, se puede transformar así, en un espacio de discusión más amplio, aunque sea una tarea difícil de garantizar la participación plena: no en todos los temas se participa, no todo el tiempo se participa, no todos participan.

En ese contexto, el Presupuesto Participativo implementado en el Municipio de Posadas desde el año 2016, emerge como una herramienta distintiva, ya que en la práctica invierte la carga respecto al grado de participación, es el vecino quien se involucra desde el principio en la concepción de los proyectos, que van a dar respuesta a las sus propias demandas, de manera abierta y democrática, y ese proceso no se detiene con su materialización —donde se encuentra el mayor compromiso y responsabilidad del Estado—, sino que continua después de su puesta en práctica, en un proceso de apropiación que se verifica mucho más genuino y comprometido, cuando la idea y gestión surge de los propios participantes.

Claro que un proceso de participación de esta naturaleza, presenta un doble desafío respecto a los aprendizajes necesarios.

Por una parte, tanto los ciudadanos como quienes tenemos responsabilidades institucionales, debemos aprender a participar, lo cual muchas veces significa desaprender prácticas arraigadas en las relaciones sociales del barrio, así como en las estructuras burocráticas del Estado. La formulación de proyectos, su desarrollo técnico, contratación, ejecución, y su puesta en servicio o implementación, se constituyen en procesos abiertos donde el ciudadano es protagonista.

Pero, además, resulta necesaria una mirada amplia que incorpore lo colectivo por sobre cualquier otro interés. Pensar colectivamente significa ponerse en el lugar del otro y reconocer un objetivo superior por sobre las demandas particulares. En las asambleas que se han desarrollado en las sucesivas ediciones de nuestro Presupuesto Participativo, así como en el proceso de ejecución de los proyectos y obras, para los equipos técnicos, ha resultado muy satisfactorio

observar cuando ese ejercicio se ha puesto de manifiesto, ya que se permite hacer confluir las demandas ciudadanas con los objetivos y estrategias de la planificación.

En ese sentido, el Presupuesto Participativo también nos acerca a otros conceptos emergentes en la teoría actual de la planificación y gestión urbana.

El Derecho a la Ciudad, término acuñado por Lefevre en la década de 1960, resulta adecuado para analizar la naturaleza de las ideas de los distintos proyectos que se han ido cristalizando en el Presupuesto Participativo. Entendido como la garantía de igualdad de oportunidades, este concepto se pone de manifiesto en aquellos equipamientos de escala barrial con un enfoque comunitario: los salones de usos múltiples que en una concepción flexible abren diversas posibilidades para el encuentro, la capacitación y el intercambio; los espacios deportivos donde las niñas y niños del barrio pueden desarrollarse en la práctica distintos deportes; las plazas y paseos para la recreación y el descanso luego de la jornada laboral; son todos bienes y servicios propios de la vida urbana, al que todos tienen derecho a su acceso y que deben propiciarse de manera cercana, accesible y equitativa.

De allí que no es casual que la inclusión y la equidad, sean términos varias veces reiterados en los Objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la Organización de Naciones Unidas. Es en especial en el Objetivo N°11, que se propone conseguir que las ciudades sean espacios plenamente inclusivos y las herramientas de participación ciudadana como es el Presupuesto Participativo tienen mucho para aportar.

Con cuatro años transitados, el camino recorrido en la implementación de esta herramienta ha dejado importantes aprendizajes.

Desde lo institucional, se buscó el cumplimiento de los compromisos a la medida de las expectativas de los ciudadanos, lo cual implicó, para los equipos técnicos de desarrollo de proyectos, la incorporación de miradas interdisciplinarias, la adaptación a situaciones particulares del contexto y las necesidades del barrio; quedando abierta la futura incorporación de metodologías de trabajo que optimicen la formulación de proyectos y los recursos disponibles, evitando caer en la estandarización de soluciones.

Pero lo más importante, es que los ciudadanos de Posadas se han sentido identificados con el Presupuesto Participativo y la han reconocido como una herramienta válida y eficaz para la materialización de respuestas a sus necesidades y demandas colectivas, ubicándolos en definitiva en el lugar que le corresponde en la construcción de una ciudad de y para todos.

El Presupuesto Participativo como Dispositivo de Integración Social

“En tiempos de incertidumbre y desesperanza, es imprescindible gestar proyectos colectivos desde donde planificar la esperanza junto a otros.”
Enrique Pichon-Riviére

El Presupuesto Participativo (PP) de la Ciudad de Posadas establece un procedimiento por el cual los habitantes de la ciudad, mediante el cumplimiento de etapas normadas, definen la inversión de cierta proporción (1,5 %) de fondos públicos municipales ¹.

El recorte territorial de trabajo se realiza por jurisdicciones, siendo el Municipio dividido en diez Delegaciones Territoriales denominadas Centros Integradores Territoriales (CIT) en las cuales los titulares de derecho presentan las ideas proyectos ² (IP), que luego del desarrollo de todo el procedimiento resultaran ganadores al menos una de aquellas por CIT que serán ejecutadas en el ejercicio presupuestario del año siguiente. Aparece también como un componente territorial importante el “barrio” ya que las propuestas presentadas suelen hacer referencia a un barrio en particular o a la unión de varios de ellos.

Los espacios de concertación más significativos del procedimiento son las asambleas (en las cuales se definen de manera participativa las IP) y la etapa clave de definición de los ganadores son las elecciones generales que se realizan de manera simultánea en cada una de las delegaciones municipales.

Respecto a los “titulares de derechos” ³ que pueden presentar IP, la convocatoria es amplia ya que se refiere a vecinos – habitantes de la ciudad ya sea en forma individual, grupal o comunitaria (formal o informalmente constituidos).

El eje central del PP es la participación de los vecinos en la definición de las prioridades en la inversión pública que permita mejorar las condiciones de vida de la población ⁴.

Sin perder de vista aquello, en el presente trabajo pretendo indagar las potencialidades de la participación ciudadana, en particular el presupuesto participativo como dispositivos de integración social. Lo abordaré a partir de un esquema básico que pretende tomar al PP en la experiencia llevada adelante en la ciudad de Posadas sin perjuicio que lo planteado pueda servir para el análisis de las prácticas implementadas en otros municipios.

Pretendo llegar a los resultados propuestos insistiendo en los aporte que el dispositivo proporciona a la integración social en los barrios y, desde la cual, se puede rediseñar las políticas

¹Ordenanza V - Nº 21 – Honorable Concejo Deliberante de la Ciudad de Posadas – año 2013

²Ver Decretos del Departamento Ejecutivo de la Ciudad de Posadas Nros 1861/2016 y 1469/2017

³Los titulares del derecho a participar del procedimiento del presupuesto participativo son los habitantes (argentinos o extranjeros) en tanto sean “vecinos”, es decir que interaccionan y generan procesos sociales dentro del territorio de la ciudad de posadas (proximidad geográfica). Sobre el significado y diferencia entre los conceptos de Habitantes, Ciudadanos y Nacionales ver (Bidart Campos, 2006) y (Aquín, Nora, 2003).

⁴Ordenanza V - Nº 21 – Honorable Concejo Deliberante de la Ciudad de Posadas – año 2013

públicas que se orienten a trabajar la reconstrucción del entramado social.

Así, dividiré el trabajo en tres dimensiones:

1- Relaciones Sociales de Vecindad: a partir de la cual se inserta la implementación del dispositivo

2- Institucionalización del dispositivo: que comprenderá a las esferas Nomológica y Gubernamental del estado local y su articulación (hacia adentro y afuera de la estructura gubernamental).

3- Resultados del Procedimiento del PP: abarcando los que corresponden a los Materiales (las obras de infraestructura, el equipamiento, recursos humanos, etc. que fueron financiados a partir del presupuesto participativo), y los aportes a los Valores Sociales.

Dichas dimensiones se encuentran inter – relacionadas y son atravesadas por un contexto histórico (socio – económico) que los engloba y por las Relaciones de Poder que se generan.

He aquí una síntesis del mismo:

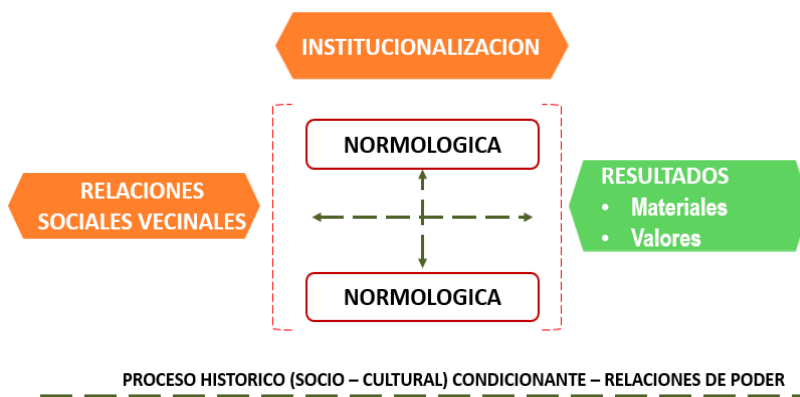


Gráfico N°1- Fuente: Elaboración propia

Por último, en este artículo me refiere a la sistematización de la experiencia y reflexión lograda como coordinador del área en el periodo 2017 -2019 a partir de los datos recopilados por el equipo técnico de la coordinación de PP, los variados espacios de trabajos grupales y comunitarios y la lectura teórica de los autores citados.

Seguidamente realizaré una breve introducción a los conceptos que ilustran el diagrama propuesto para su mejor interpretación.

I - Las relaciones sociales vecinales

Siguiendo a Hernández (2003), los vecinos componen la base humana de los barrios (asiento territorial específico), y ambos constituyen elementos sustanciales de la realidad sociológica formativa de los Municipios, siendo la identidad de aquellos, determinada por la dispersión y diversidad de sus habitantes.

Así, resulta menester tomar como primer punto de análisis a las relaciones sociales vecinales y su capacidad de influir en los procesos de determinación de las políticas públicas, para ello tendré en consideración el concepto de “Capital Social”.

Como señala Durston (CEPAL, 2000) “... el término capital social hace referencia a las normas, instituciones y organizaciones que promueven la confianza, la ayuda recíproca y la cooperación” (Durston, 2000, pág. 36).

Siguiendo al mismo autor es preciso separar la materia prima o precursores (fuentes) del propio “capital social”, así las relaciones de vecindad suelen servir de base para que emerja aquel. Ahora bien, el capital social emergente de las relaciones de vecindad puede quedar reducida en redes interpersonales que varían de persona a persona y se extiende a través de redes ego-centradas (capital social individual) o, por el contrario, expresarse en instituciones complejas, con contenido de cooperación y gestión (capital social comunitario); a su vez el autor menciona que existe una forma de capital social especial intermedio entre el individual y el comunitario como por ejemplo los grupos. Vale decir que el “Comunitario” no es propiedad de nadie pero contribuye al beneficio del grupo, mientras que el “individual” es propiedad de quien puede beneficiarse de ello.

En el mismo sentido, el citado autor indica la existencia de una cuarta forma que denomina capital social externo a la comunidad que la articula con la sociedad mayor y con el Estado.

En los que respecta a PP - Posadas, las distintas escalas que el capital social adoptaría son las siguientes:

CAPITAL SOCIAL	EJEMPLIFICACION
PRECURSOR DE CAPITAL SOCIAL O CAPITAL SOCIAL TENUE	Cuando las relaciones sociales se dan entre algunas pocas personas que tienen la inquietud de llevar una propuesta a las asambleas del PP. Ej un encuentro casual con posibilidad de ayuda, comisiones vecinales que existes solo formalmente.
INDIVIDUAL	Cuando la inquietud gire alrededor de un agente impulsor que dispone de una red de relaciones personales que desea poner en juego Ej una persona que hace uso de su red de amistades o un grupo de personas que se reúnen a jugar al fútbol y toman conjuntamente la decisión de participar para beneficia al grupo, en este último caso podríamos estar en presencia del capital especial de grupo (Durston, 2000, pág. 36).
COMUNITARIO	Cuando se expresa en instituciones complejas y de relaciones ramificadas Ej: participan la comisión vecinal junto a agrupaciones estudiantiles universitarias; comisiones vecinales articuladas a un movimiento social; comisiones vecinales de distintos barrios que trabajan en conjunto
EXTERNO	Cuando un Capital Social Comunitario articula con algún programa por ej municipal, el club de adultos mayores trabaja junto a la comisión vecinal y el área que lleva adelante programa de Buen Trato.

Gráfico N°2 -Fuente: elaboración propia

En lo que respecta a la posibilidad de crear Capital Social Comunitario, coincido con planteado por Durston, en cuanto:

El capital social comunitario es constructible. (...) Una política de empoderamiento debe promover (...) la búsqueda de yacimientos de los precursores del capital social que todavía no han sido transformados en ésto. (...) la búsqueda de capital social enterrado-y conservado-en la memoria histórica de los grupos, que existió en el pasado pero fue debilitado por rivalidades internas o reprimido por fuerzas externas (Durston, 2000, pág. 37).

Bajo la idea de poder impulsarlo o construirlo intencionalmente, es importante identificar cómo enlaza el Capital Social Comunitario y el Gobierno para la implementación de las políticas pública, ello en virtud a que ambos se encuentran mediados o articulados (agentes mediadores o articuladores) por personas (referentes - representantes o funcionarios respectivamente). Lo dicho es trascendente atento que las acciones de gobierno pueden dejar al Capital Social Comunitario subsumido en relaciones clientelistas de carácter autoritario y paternalista, o reforzarlo en la sinergia y en la ‘co-producción’ de institucionalidad. (Durston, 2000, pág. 37)

Aparece entonces la importancia del desarrollo de otros espacios de concertación promovidos desde el gobierno local que impulse el desarrollo de Capital Social Comunitario a través de la puesta en marcha de políticas participativas en las diversas áreas de gobierno.

II - Institucionalización

Para la implementación de toda política pública resultaría necesario contar con un marco legal adecuado, aquel que le brinde claridad y estabilidad a las acciones que de ella se desprenden, que establezca los principios que la guiarán y las articulaciones que deban realizarse entre las distintas áreas que se encuentren involucradas en el procedimiento.

Atento ello, denominaré grado de institucionalización a aquellas capacidades que admitan su buen funcionamiento a partir de reglas claras que sirvan de guía y las articulaciones que permitan resolver las dificultades hacia adentro de la institución o buscar la cooperación afuera de ella. Es decir que el grado de institucionalización será alto cuando más clara las reglas que rigen el proceso de la política pública y mejores sean las prácticas de cooperación que posea la institución (hacia adentro y afuera) permitiendo una relación armónica entre la sociedad y gobierno.

II.a. Institucionalización Normológica

La regulación normativa puede diferir en los distintos municipios en los cuales se implementa el PP variando también el procedimiento utilizado para adoptar las definiciones sobre el particular.

Para el caso de la ciudad de Posadas, la Convención Municipal Constituyente sancionó en el año 2010 la Carta Orgánica Municipal estableciendo en los Artículos 48, 49 y 50 el apartado referente al PP. Luego, en el año 2013, el Concejo Deliberante aprueba la Ordenanza V - Nº 21, que incorpora elementos normativos para el diseño metodológico.

Dicha Ordenanza define al “Presupuesto Participativo” como un procedimiento (Art. 2), lo que implica que el mismo debe estructurarse en una serie de pasos que corresponden seguirse ordenadamente para cumplir el objetivo de establecer las prioridades presupuestarias. El mencionado procedimiento actualmente se encuentra legislado por los Decretos del Departamento Ejecutivo Municipal Nº 1681/2016 y 1469/2017.

II.b. Institucionalización Gubernamental

Desde el punto de vista Normativo el procedimiento aparece de una manera estática, la puesta en marcha del mecanismo precisa de la articulación caracterizada por el grado de coordinación que se logren entre las áreas del gobierno municipal (hacia adentro) y con otros actores externos (hacia afuera) para lograr el cumplimiento de los fines propuestos.

Así, en un primer tramo que va desde la preparación de las asambleas barriales hasta la

incorporación de los proyectos ganadores al Presupuesto de Gastos y Cálculos de Recursos de la Municipalidad de Posadas, se encuentra marcada por una fuerte articulación intramunicipal (a modo de ejemplo se puede mencionar las tareas de armado de cronogramas de asambleas; convocatoria de vecinos, difusión de la edición del PP; diseño de páginas web; análisis técnico de las propuestas realizadas; preparación de la ferias de proyectos; capacitación de autoridades de mesas para las elecciones y el material necesario para el cumplimiento de cada instancia del procedimiento) dónde participan diversas áreas de diferentes reparticiones administrativas que permiten cumplimentar los plazos prefijados. Ello no significa que en este tramos no exista articulaciones “hacia afuera” (como se da con los vecinos y otras dependencias provinciales), pero claramente existe un predominio de las articulaciones intramunicipales.

En el segundo tramo, que se extiende desde el diseño de los proyectos ejecutivos hasta su cierre con la culminación de la obra y/o entrega de equipamiento, etc., aparece la necesidad de una articulación “hacia afuera”, es decir, con organismos provinciales (ej. autorizaciones de utilización de espacios fiscales a través de la Subsecretaría de Tierra y Colonización, convenios con Ministerio de Industria para la colocación de Luminarias; etc.) y con el sector privado (coordinación de tareas con la empresa de Energía de Misiones; conexiones de agua con la empresa concesionaria de servicios públicos de agua potable, el trabajo con los proveedores, o las empresas de construcción, etc.). También se encuentra presente la articulación con los vecinos cuya propuestas han resultado ganadoras y todavía es fuerte la articulación “hacia adentro” pero con las áreas municipales administrativas – contables y las técnicas de las secretarías relacionadas a las temáticas de los proyectos ganadores (como por ejemplo el diseño de los planos de obra y licitaciones por parte de arquitectos del área de la Unidad Ejecutora de Proyectos Especiales).

En resumidas cuentas, para lograr una articulación efectiva (hacia adentro y afuera) resulta menester observar cómo está el área que tiene a cargo el PP (recursos humanos, materiales, etc.) y el grado de comprensión y adaptación de las otras áreas de gobierno al dispositivo.

A través del siguiente cuadro intentaré determinar si el grado de institucionalización gubernamental alcanzado en la Ciudad de Posadas ha sido alto, medio o bajo de acuerdo a algunos conceptos claves que hacen al eje institucional:

CONCEPTO	GRADO ALCANZADO	OBSERVACION
UBICACIÓN DEL AREA EN EL ORGANIGRAMA DE LA MUNICIPALIDAD	MEDIO	Se ha creado una Coordinación dependiente de una de las Secretarías municipales, esto impide participar en forma directa en las reuniones de Gabinete, la posibilidad de manejar recursos operativos, simplificar los trámites administrativos, etc.
ESPACIO FISICO DE TRABAJO – OFICINA	BAJO	No reúne las condiciones para desarrollar las tareas y para albergar el personal del área.
CANTIDAD DE RECURSOS HUMANOS	MEDIO	En el año 2019 se han incorporados recursos humanos al área, sin embargo para el momento de armado de los proyectos ejecutivos el área no posee profesionales específicos (arquitectos, ingenieros, etc.)
FORMACION DE LOS RECURSOS HUMANOS DE LA COORDINACION	MEDIO	Se cuenta con estudiantes avanzados en trabajo social y personas idóneas en el trabajo comunitario y personal administrativo experimentado; sin embargo el área no cuenta con profesionales para el desarrollo de las tareas cotidianas.
FORMACION DE LOS RECURSOS HUMANOS DE OTRAS AREAS	BAJO	Excluyendo la Unidad Ejecutora de Proyectos Especiales dependiente de la misma Secretaría y las Delegaciones Municipales, las demás áreas de la municipalidad tienen muy bajo nivel de conocimiento de la herramienta y ninguna formación en nuevas formas de gestión participativa.

CAPACIDAD DE RESILIENCIA DE LOS RECURSOS HUMANOS	ALTO	Las personas que conforman el equipo de coordinación han mostrado gran capacidad de adaptación a las tareas que demanda el área y a la demandas de los vecinos.
PREDISPOSICION A LA PARTICIPACION DE LAS OTRAS AREAS MUNICIPALES – SECRETARIAS	BAJO	La participación - colaboración de otras áreas en el debate e implementación depende de un mandato directo del Ejecutivo
RELACION CON LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA TRADICIONAL	BAJO	Se han logrado grandes avances (cambios) que se plasmaron en el Decreto 1469/2017 pero la lógica en los trámites de expedientes sigue respondiendo a los usos y costumbres administrativo tradicionales y rígidos.
FLEXIBILIDAD PARA LA FORMULACION DE LOS PROYECTOS	MEDIO	Condicionada principalmente a los requerimientos de la estructura administrativa tradicional, en virtud a la posibilidad de dar forma a los expedientes y de ser ejecutados.
NIVELES DE EJECUCION DE PROYECTOS EN RELACION AL TIEMPO	MEDIO	Si se toman las ediciones 2016 – 2018 podemos afirmar que a pesar que se han mejorados los tiempos de ejecución de proyectos el balance nos indica que todavía existen dificultades en este punto.
RESULTADO DE LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS EN RELACION A TERMINACION DE OBRAS Y OTROS	ALTO	Tomando las ediciones 2016-2018 que se desarrollaron dentro de una misma gestión de gobierno la ejecución (a la fecha del presente trabajo) alcanzó un 90 % de obras y/o proyectos terminados.
UTILIZACION DE LAS HERRAMIENTAS DE GESTION	MEDIO	Si bien se ha logrado usar muchas de las herramientas de la gestión (contrataciones directas, licitaciones, reutilización de fondos provenientes del fondo de desarrollo urbano, obras por administración, subsidios, etc.) siguen las dificultades en los circuitos administrativos para adaptar aquellas herramientas a las demandas del PP.
VISION DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO COMO HERRAMIENTA DE INNOVACION EN LA GESTION MUNICIPAL	BAJO	El PP es visto como una especie de “Municipio Paralelo” cuyas demandas y soluciones deben concurrir a través de un área específica perdiéndose la visión de integración de políticas públicas en todo el procedimiento.
ADOPCION O REFUERZO DE LA DESCENTRALIZACION	MEDIA	El proceso de descentralización se da en algunas etapas a través de los CIT, principalmente en las tareas de convocatoria y apoyo en la formulación de las ideas de proyectos.
VISION DE LA INTERVENCION A	BAJA	Se da en forma fragmentada, en parte debido a la división del territorio en delegaciones y la lógica de proyectos barriales, es

NIVEL TERRITORIAL		decir, pone la mirada en micro zonas (barrio o barrios) perdiendo la mirada de ciudad.
CREACION DE NUEVOS ESPACIOS DE CONCERTACION	BAJO	Si se piensa en nuevos espacios de participación y concertación (consejos consultivos, foros, etc.) entre lo público y lo privado el grado de institucionalización ha quedado en lo normativo y la articulación con el dispositivo de PP es casi inexistente.
FOCO EN LA EJECUCION DE PROYECTOS	ALTO	La ejecución de los proyectos ganadores se considera clave como forma de legitimar el dispositivo y, a través de él, la gestión de gobierno.
FOCO EN LO SOCIAL	BAJO	El acento en garantizar la ejecución de los proyectos corre la vista de la importancia que el dispositivo posee para contribuir a la integración social.

Gráfico N°3- Fuente: Elaboración propia en base a parámetro trabajados por Ricardo Paparas (Carmona Rodrigo y López Accotto Alejandro, 2018, pág. 71 y ss)

Del balance de los puntos propuestos, que son meramente ejemplificativos, puedo concluirse que el grado de institucionalización del dispositivo va en una línea creciente ubicándose actualmente en un grado medio.

Por otro lado, en lo que respecta con la articulación “hacia afuera”, resulta menester señalar la ausencia de un área provincial que trabaje la temática y la eliminación del programa de PP que dependía del Ministerio del Interior en el Gobierno Nacional, ello limitan un abordaje aún mayor en términos de integración de las políticas públicas.

En lo que atañe a otros actores provinciales, cabe acentuar algunas iniciativas de cooperación con la Universidad Nacional de Misiones y el trabajo que viene realizado por el Instituto Misionero de Educación Superior (IMES), establecimientos educativos que fortalecen la presencia institucional del dispositivo.

III - Resultados de la Implementación del PP

III.a. Materiales

Intento poner en relieve el grado de ejecución de los proyectos ganadores comprobando su eficacia para el cumplimiento de los mismos y la relevancia que ello tiene para legitimar al dispositivo. Al día de redactarse el presente trabajo el grado de ejecución alcanzado es del 90% (proyectos cerrados), quedando aún un 10 % en distintas etapas de ejecución con altas probabilidades que al final de la gestión (10/12/2019) se encuentre cumplidos la totalidad de los proyectos. (Ver página web para analizar la variedad de proyectos)

III.b. Valores Aportados por el Dispositivo

El PP posee una ventaja comparativa respecto a otras metodologías de **participación** al permitir la decisión sobre los recursos económicos necesarios para la solución de problemas prioritarios de los barrios. La posibilidad de contar con aquellos recursos económicos disminuye la incertidumbre sobre la eficacia del dispositivo.

A su vez, si los “**espacios de concertación**”⁵ resultan adecuados a para confluyan los dis-

tintos actores locales (comisiones vecinales, representantes religiosos, bomberos voluntarios, representante de las comisarías policiales, asociaciones civiles cercanas, cooperativas de la zona, foros de seguridad, técnicos municipales, etc.) y se generen los acuerdos de trabajo mejor será el ejercicio **democrático**.

Además, si estos presupuestos básicos (participación eficiente, espacios de concertación adecuados y ejercicio democrático) se potencian con la posibilidad de: apropiarse del espacio público por parte de los vecinos (tangible e intangible), de fundar una identidad barrial y ser parte de las decisiones de gobierno, se habrán generado las condiciones necesarias para revalorizar la vida en sociedad.

El solo hecho de la puesta en marcha del PP moviliza a los vecinos y brinda la oportunidad de encontrarse en espacios de socialización, sentirse acompañados, compartir, reanimarse, tejer lazos de solidaridad, es decir, darle sentido a la convivencia en sociedad. Por dichas razones sostengo, que además de los resultados materiales positivos que arroje el PP, resulta más significativa la potencialidad que el dispositivo posee para sustentar y fortalecer valores sociales que generan esperanza en la sociedad sobre todo en tiempos de crisis económica y social.

Conclusiones

Para poder garantizar la participación en forma sustantiva, es decir que constituya a la realización material de los derechos y la construcción de ciudadanía resulta menester contar con Capitales Sociales Vecinales Fuertes (Capital Social Comunitario como su expresión más fuerte) capaces de incidir en los Espacios de Concertación Local, los cuales deben ser promovidos desde el estado (principalmente locales); además el rol requerido al gobierno debe ser el de facilitador del diálogo, la construcción y el fortalecimiento a los capitales sociales vecinales más débiles (precursores o tenues).

El fortalecimiento de dichos capitales se logrará más adecuadamente en la medida que los distintos niveles de estado posean grados de institucionalización altos (normativo y gubernamental) y las distintas áreas implementen políticas participativas que coadyuven a la formación de capital social e incidan en el procedimiento participativo (definición de la inversión de los fondos públicos).

Es decir que la armonía entre una sociedad con normas, instituciones y organizaciones fuertes y estables que promueven la confianza, la ayuda recíproca y la cooperación e instituciones externamente preparadas para escuchar e internamente para adaptar las demandas a soluciones concretas posibilitaran no solamente resultados materiales (concreción de las demandas) sino, aún más importante, fomentar valores sociales que permitan retroalimentar la relación estado – sociedad y consolidar el sentido de ciudadanía.

El dispositivo del PP es, sin dudas, uno de los más sustanciales a la hora de contribuir integración social pero no puede transitar en soledad un camino tan complejo como el que se plantea.

Propongo para el análisis, el siguiente cuadro de resumen final:

⁵Para mayor desarrollo del concepto “Espacio de Concertación Local” (Bebbington A., Delamaza G. y Villa R., 2006)

	GRADO ALTO DE INSTITUCIONALIZACION	GRADO BAJO DE INSTITUCIONALIZACION
CAPITAL SOCIAL VECINAL DEBIL	Participación formal pero con potencialidad de construir puentes de enlace y fortalecer el capital social vecinal.	No participación - exclusión
CAPITAL SOCIAL VECINAL FUERTE	Participación sustantiva con posibilidades de cogestión en las políticas públicas	Participación demandante y/o reivindicatoria y/o contestataria

Gráfico N°4-Fuente: elaboración propia

Bibliografía

- AQUÍN, NORA. (2003). Ensayos sobre ciudadanía - Reflexiones desde el Trabajo Social. Buenos Aires: Espacio.
- BEBBINGTON A., DELAMAZA G. Y VILLA R., (2006) “El desarrollo de base y los espacios públicos de concertación local en América Latina”, Debate Agrario N° 40 / 41, pp. 299-324, [fecha de Consulta 21 de Octubre de 2019], ISSN 1017-9011 Disponible en: [HYPERLINK “http://www.cepes.org.pe/debate/debate40-41/13-”](http://www.cepes.org.pe/debate/debate40-41/13-) [HYPERLINK “https://cepes.org.pe/debate-agrario-n-40-41-julio-2006/”](https://cepes.org.pe/debate-agrario-n-40-41-julio-2006/) <https://cepes.org.pe/debate-agrario-n-40-41-julio-2006/>
- BIDART CAMPOS, G. J. (2006). Manual de la Constitución Reformada (Vol. III). Buenos Aires: Ediar.
- CARMONA RODRIGO Y LÓPEZ ACCOTTO ALEJANDRO. (2018). El presupuesto participativo en la Argentina - Transformaciones políticas, sociales y de gestión pública. Buenos Aires: Ediciones UNGS.
- DURSTON, J. (2000). Construyendo capital social comunitario. Santiago de Chile: Revista de la CEPAL N° 69, (diciembre).
- HERNÁNDEZ, ANTONIA MARÍA (2003) “Derecho municipal, Parte General”, Serie Doctrina Jurídica N° 159, México, UNAM/Instituto de Investigaciones JurídicasURTEAGA, EGUZKI (2013) “La teoría del capital social de Robert Putnam: Originalidad y carencias”. Reflexión Política, 15(29), pp 43/60, [fecha de Consulta 21 de Octubre de 2019], ISSN: 0124-0781.

Recuerdo haber escuchado por primera vez las palabras Presupuesto Participativo, durante una campaña electoral de hace unos 20 años. En una época en la que el proselitismo se hacía todavía de manera tradicional, y lejos estábamos todavía de toda la tecnología virtual de hoy en día, había unos afiches en las que un candidato a Intendente promocionaba esta idea como algo innovadora. No me acuerdo cuantos votos sacó ese candidato, pero fue uno de los menos votados, y la idea del Presupuesto Participativo volvió a ser inadvertida luego terminada esa campaña. Sin embargo, cada año electoral en algún que otro sublema volvía a resurgir tímidamente, entre las propuestas eso que parecía tan raro y desconocido que se llamaba Presupuesto Participativo.

Fue así que, alguna vez se me ocurrió investigar de que se trataba eso. En los diccionarios impresos de la época no figuraban esos términos así que decidí consultar en algo incipiente que se llamaba “internet”. La definición que encontré fue algo como: “...un proceso en el cual autoridades y vecinos deliberan y deciden de manera conjunta en que asignar los recursos de un municipio...” y que su origen había sido en Brasil. Luego me enteré, que se hablaba de “copiar” la experiencia de Curitiba, la ciudad emblemática de la que los argentinos parecemos querer imitar todo.

El tiempo siguió transcurriendo hasta que allá por el año 2.010, durante la reforma de la Carta Orgánica de la Ciudad de Posadas, se propuso integrar a la misma el novedoso Presupuesto Participativo del que tanto tiempo oí hablar.

Sin embargo, no fue hasta el año 2.016, cuando el recientemente electo Intendente Joaquín Losada tomó la decisión política de reglamentar y poner en marcha todo el proceso del Presupuesto Participativo para la Ciudad de Posadas. Por ese entonces, había sido designado por el Alcalde, como Delegado Municipal del Centro de Integración Territorial de Villa Urquiza, por lo que me tocó ser protagonista activo de toda esta iniciativa. El cargo de Delegado Municipal implica ser el primer nexo de contacto y de gestión entre los vecinos y el Municipio. Los Delegados Municipales somos quienes tenemos un diagnóstico y una “radiografía” de las necesidades y requerimientos que tiene cada barrio. Partiendo de la base de que cada Chacra es particular, y que cada vecino tiene una visión personal de lo que se necesita, es que se puede ir armando un relevamiento de las obras o servicios en los que el municipio debe intervenir en ese sector. Pero no siempre, “lo que quieren los vecinos” se ve reflejado en las acciones gubernamentales. Por el contrario, muchas veces, se terminan ejecutando obras que al poco tiempo terminan siendo obsoletas, dado que los vecinos no le dan uso a las mismas.

La puesta en marcha del Presupuesto Participativo significó la posibilidad de que los propios vecinos, presentando un proyecto y con su voto, pudieran determinar cómo se asignan los recursos del Presupuesto General del Municipio. Desde un principio, y pese a existir un desconocimiento inicial de lo que era el Presupuesto Participativo, se pudo notar, a medida que se iban explicando sus principios generales, un entusiasmo generalizado entre los vecinos para participar del mismo.

Las Delegaciones Municipales tuvieron un rol fundamental en todo el proceso dado que, de acuerdo a las reglamentaciones, los recursos asignados para el Presupuesto Participativo serían divididos de acuerdo a las jurisdicciones que correspondían a cada una de estas. Como Delegados tuvimos la tarea de organizar cada una de las actividades y etapas vinculadas a los CIT, en las que conforman todo el proceso de elección de proyectos.

La primera acción fue transmitir a cada una de las Comisiones Vecinales toda la información de cómo identificar una necesidad concreta del barrio, de cómo pensar una solución para la misma y a su vez, plasmarla en un proyecto.

También fuimos los encargados de hacer las convocatorias, para que los vecinos concurren y participen activamente en las Asambleas en las que se debían presentar y aprobar los proyectos. Tal vez esta, haya sido siempre la etapa más difícil dada la apatía que la sociedad en general manifiesta en los últimos tiempos, para movilizarse y participar en reuniones donde se discuten cuestiones comunitarias.

Luego de determinados los proyectos aprobados por las Asambleas, venía la etapa proselitista en la que, cada uno de los grupos que había presentado una iniciativa, debía salir a informar y publicitar sus proyectos para lograr el compromiso de sus vecinos, para que vayan a votarlo el día de las elecciones.

Los comicios por lo general se llevaron a cabo el primer domingo del mes de Septiembre, y al igual que unas elecciones generales, se desarrollaban en el horario de 8 a 18 horas. Lo más complicado en este sentido, tal vez haya sido hacer entender a la gente que los distritos electorales estaban determinados por las divisiones territoriales que la ciudad tenía, a través de las Delegaciones Municipales, ya que estas no coinciden con los circuitos electorales que determinan donde vota un ciudadano en una elección general. Se tuvo que ser muy paciente y detallista es difundir la idea de que, a los efectos del Presupuesto Participativo, cada vecino que concurría a votar solo podía elegir alguno de los proyectos presentados dentro de la jurisdicción que correspondía a la Delegación Municipal, en la cual estaba residiendo. Pero pese a todo, a través de un gran despliegue territorial, se pudo lograr que la información llegue a todos y cada uno de los rincones de la ciudad y que cada vecino que ha concurrido a votar lo haya hecho con la convicción de saber lo que estaba votando.

La siguiente etapa, luego de elegidos los proyectos a través del voto popular, consistía en hacer un acompañamiento permanente a los vecinos en todo el proceso que iba, desde la introducción de los proyectos al Presupuesto General del Municipio, hasta la ejecución y entrega de los mismos a la comunidad.

En resumen, si se pudiera hacer un balance de lo que ha sido la evolución del Presupuesto Participativo de la ciudad de Posadas, desde su puesta en marcha en 2016 hasta el presente, puedo decir que, pese a las dificultades que fueron surgiendo ha sido una iniciativa sumamente positiva, que ha permitido a los vecinos ser protagonistas activos, a través de su voto, de la decisión fundamental que significa determinar en que se invierten los recursos del municipio. El Presupuesto Participativo en nuestra ciudad es aún muy joven, y creo que con el transcurso del tiempo recién tomaremos real dimensión de lo importante que ha sido su implementación. Esto se va demostrado en la creciente participación de votantes que año tras año va incrementándose, ya que cabe destacar que de los 5.000 vecinos que sufragaron en 2016 hemos pasado a casi



15.000 en las últimas elecciones de 2019.

Por último, me parece importante destacar mi satisfacción personal, desde mi lugar como Delegado Municipal de Villa Urquiza, de haber sido protagonista de los inicios del Presupuesto Participativo en la ciudad de Posadas. Poder estar en contacto con los vecinos, hablar con ellos, poder escucharlos, debatir ideas y saber de sus opiniones es una experiencia única que llevaré en mi corazón toda la vida.

Presupuesto Participativo, herramienta que motoriza la participación ciudadana y promueve la organización comunitaria.

Hablar del Presupuesto Participativo (PP), desde adentro, del lado y el calor de los vecinos, es pensar en la ejecución de una política pública municipal desde el lugar mismo donde se gestan las ideas, inquietudes, rumores, sueños y vivencias. Por eso, y más allá de que esta experiencia puede ser conceptualizada o problematizada desde el plano teórico-académico, el siguiente artículo intenta mostrar el proceso vivenciado por el grupo de vecinos del Barrio Rocamora en estos casi 3 años de vinculación con el PP.

Esta experiencia arranca con una invitación que hace el Delegado del Centro de Integración Territorial (CIT) al equipo de la Comisión Vecinal de la Chacra 62. Excepto algunos, gran parte no conocían de qué se trataba el Presupuesto Participativo. Otros, en cambio, habían escuchado, leído o bien mencionaban haber visto en otros lugares donde frecuentaban, carteles de obras del PPP. En parte, es entendible porque el PP aún estaba en una incipiente etapa de consolidación.

Con más dudas que certezas, fuimos 4 los vecinos de la comisión vecinal que nos hicimos presentes en la Asamblea que se desarrolló en abril de 2017 en la Escuela Normal 10. A diferencia de otros barrios y vecinos participantes, fuimos sin una idea concreta o de necesidades para nuestra zona, situación que se notaba bastante en otros vecinos que cuando pedían la palabra, rápidamente explicaban las necesidades de su barrio.

De la Asamblea recordamos el trabajo en pequeño grupo de vecinos, el mapa de recursos existentes que nos entregaron los del equipo organizador y las consignas de pensar en necesidades y proyectos que se podrían presentar al Presupuesto Participativo. Nos tocó integrar la mesa debate con vecinos de la Chacra 47, 48 49 y 62. Fue difícil llegar a un consenso en esa instancia, ya que cada vecino planteaba su idea, circunscrito y delimitado a su chacra o barrio. Fue allí que conocimos a quien posteriormente motorizó nuestro proyecto, el Sr. Oscar Romero, en ese entonces Presidente de la Comisión Vecinal de la Chacra 47. Oscar comentó ante nuestra atenta mirada, que ya desde el año anterior (2016) venía recorriendo la zona buscando un lugar donde las personas mayores pudieran desarrollar actividades. Si bien había algunos Clubes de Abuelos en chacras aledañas, no eran suficientes o la lejanía impedía que las personas mayores pudieran acudir a realizar actividades o tengan un punto de referencia y encuentro para socializar, compartir, enseñar y aprender. Adicionalmente, según nos comentaba, algunos Clubes únicamente aceptaban a afiliados de PAMI o no contaban con instalaciones adecuadas para el desarrollo de las actividades.

Las palabras de Oscar llenaron de sentido nuestras expectativas en torno al Presupuesto Participativo; y nos parecía que era un proyecto que podría interesar a los vecinos, ¿quién no tiene una persona mayor en la familia, la cuadra o el barrio que necesite un ámbito de conten-

ción? Fue entonces cuando escribimos en un afiche la idea inicial del Centro de Adultos Mayores, pensado como un espacio para el desarrollo de actividades sociales, comunitarias, culturales, deportivas, etc.

Para sorpresas de muchos, nuestra exposición no mencionó a una chacra en particular, sino más bien un radio de extensión o cobertura a donde pensábamos llegar con el proyecto. Esto contrastó con otras exposiciones, donde se marcaban puntualmente necesidades de iluminación, remodelación de plazas o construcción de salones comunitarios pero delimitados a un lugar específico. Un poco esto fue lo que se vio reflejado finalmente el día de las elecciones, donde en el caso puntual del CIT de Villa Urquiza se presentaron casi 50 ideas de proyectos.

Nos fuimos de la Asamblea con el compromiso de seguir trabajando la idea y juntarnos la semana entrante para conversar en detalle sobre el proyecto. Del grupo inicial, únicamente asistimos representantes de las comisiones vecinales de la chacra 47 y 62. A pesar de las insistencias, las otras personas que estuvieron en nuestra mesa-debate en la Normal 10 manifestaron no estar convencidas con la idea y que preferían apostar por un proyecto más concreto y de obras para sus barrios. A pesar de ello, continuamos con la inquietud inicial de Oscar y a modo de “lluvia de ideas” todos empezamos a proponer y nos encontramos con el primer escollo del proyecto, que como una piedra en el camino, nos marcó en la gestión: el espacio físico donde instalar el Centro de Adultos Mayores. Ardua tarea la que tuvimos todos los vecinos al salir de esa primera reunión, que no era otra que buscar un lugar donde establecer el proyecto. Y esto no es algo sencillo, se lo aseguro, ni para nosotros ni para ningún grupo que intente algo similar. ¿Cómo obtenemos un lugar o espacio para funcionamiento sin tener que afrontar un pago al respecto? ¿Quién puede ceder un terreno para esto? ¿Se puede refaccionar un lugar que te ceden? ¿Cuáles son los instrumentos legales para el caso?

Los días siguientes corrieron rápidamente, como también la fecha límite para presentar la idea en la Asamblea de aprobación de proyecto. Entonces, ¿qué hacemos si no tenemos un lugar? difícilmente se pueda presentar un proyecto donde a ciencia cierta no se sabe dónde se va emplazar.

La zona, además, se presentaba difícil al no disponer de espacios públicos o lugares para este tipo de proyectos. Recorriamos y recorriamos pero no surgían propuestas convincentes, a tal punto que hasta evaluamos no presentar el proyecto.

Sin embargo, 2 días antes de la Asamblea, Oscar nos comunica que había charlado con un vecino de la Chacra 47 que disponía de un lugar que podría albergar el Centro de Adultos Mayores. Un lugar, que si bien funcionaba en un terreno privado, ya contaba con una experiencia de este tipo al ser cedido anteriormente para el desarrollo de actividades de capacitación y trabajos en carpintería de una Cooperativa de la ciudad.

Y allá fuimos, sin plan b y en la desesperación de que si ese lugar no resultaba el adecuado, el proyecto finalmente no salía. El lugar contaba con un acceso tipo galería, sin techar, amplio y en el fondo un espacio cerrado, con una puerta principal, sin ventilación y un baño precario. Daba la sensación de que en algún momento eso funcionaba como un garaje y que posteriormente fue acondicionado para otra actividad. Conversando con el propietario del lugar, una persona que se mostró desde un primer momento muy interesada en el proyecto, surgieron

las primeras ideas de cómo acondicionar el lugar, que equipamientos y mobiliarios adquirir, que reformas hacer, etc.

La verdad, suspiramos con la posibilidad del lugar y empezamos a soñar con el Centro... y todas las personas mayores que allí pudieran estar. Así, con la certeza del lugar donde iba a funcionar el Centro, sin documentación respaldatoria (Comodato) y un listado de equipamientos y mobiliarios a solicitar, asistimos a la segunda Asamblea de Presupuesto Participativo.



Hasta ahora recuerdo y tengo grabada la emoción de Oscar al exponer en la Asamblea sobre el proyecto, las actividades que allí se desarrollarían y la importancia del espacio para la zona. Como los demás proyectos presentados, pasamos esa instancia de aprobación.

Los días transcurridos entre la asamblea y la feria de proyectos sirvieron para ir madurando aún más la iniciativa, que se seguía charlando en cuanto espacio o momento tuviéramos con los vecinos. También se avanzó con el Comodato de utilización del lugar, el cual lo firmamos por 5 años. Además, recibimos la visita de 2 arquitectas de la Unidad Ejecutora de Proyectos Especiales (UEPE) en el lugar mismo donde funcionaría el Centro. En ese momento se dimensionó el espacio y se proyectó las reformas necesarias para que el lugar sea confortable a los fines que buscábamos.

Por ese entonces, tuvimos el primer contacto con el equipo de la **Secretaría del Adulto Mayor** de la Municipalidad de Posadas, instándonos a que formalicemos nuestro grupo de abuelos, bajo la denominación de CAMMP (Centro de Adultos Mayores Municipalidad de Posadas). Más allá de las conversaciones iniciales, observé que las personas mayores del grupo aun presentaban resistencia a crear el Centro como organización, al no disponer de un lugar concreto y a vivenciar la idea como un proyecto a realizarse. Por otra parte, siempre se comentaba lo difícil que era pensar en un centro de actividades sin un lugar o funcionando en una casa de familia, por las limitantes que eso generaba. Quizá por eso, también, la constitución formal del Club fue algo que se resolvió bastante tiempo después.

Otra institución a la que contactamos en esta etapa, para que nos acompañe técnicamente con el proyecto, fue la **Fundación Agencia para el Desarrollo Social, Económico y Productivo Local**. A partir del apoyo de ésta, nuestro proyecto se fue consolidando desde lo técnico, mejorando la redacción, el esquema presupuestario, el establecimiento de objetivos y metas, resultados esperados, etc. Con el equipo de la Fundación, empezamos a pensar verdaderamente el proyecto, con otras miradas e interrogantes. Fue en ese momento que reflexionamos largamente en el espacio físico, como potencial y como limitante para los proyectos de esta característica.

La semana previa a las elecciones fue de mucha militancia entre los vecinos. El equipo del PP nos facilitó el material para la difusión del proyecto, y con una lámina preparada especialmente para el caso, recorrimos el barrio para informar a los vecinos sobre el mismo y pedirles

que el domingo se acercaran a votar. Salvo en algunas zonas del perímetro de referencia que establecimos, no tuvimos competencia de otros proyectos, que como se dijo, fueron muy parcializados y distribuidos en toda la Delegación. El mensaje a los vecinos fue muy claro, debían asistir y votar por el proyecto N° 19 para que pudiéramos acceder al financiamiento.



Nuestro equipo estaba convencido que para ganar, debía trazar casi una estrategia electoral. Fue así que buscamos todas las formas de garantizar que ese día votasen **Proyecto 19**.

El día de las elecciones, un domingo agradable aunque con mucho calor, se desarrollaron los comicios en la sede del CIT de Villa Urquiza, en el Mercado que lleva el mismo nombre. Nos dividimos en varios roles para garantizar que todos aquellos vecinos que se habían comprometidos asistir, pudieran hacerlo. Algunos estuvimos todos el día en el lugar de votación, otros continuaron recorriendo el barrio el mismo día para recordarles a los vecinos la necesidad de ir a votar, otros movilizaron y así transcurrió ese domingo que al final de la jornada nos consagró como el proyecto más votado de Villa Urquiza.

Los días siguientes a las elecciones fueron muy intensos y cargados de emociones. Varios medios nos llamaron, nos hicieron notas y hasta estuvimos en el programa “Legislativas” de Canal 12. Fue allí que tomamos la dimensión real de lo que significaba el Presupuesto Participativo. Todo esto contribuyó, como era de esperar, a una mayor visibilidad del futuro Centro de Adultos Mayores. Hay que reconocer que el tiempo entre que el proyecto resulta ganador y en el que comienza realmente a ejecutarse, parece eterno. Las ansiedades corren a flor de piel y los vecinos no paran de preguntar ¿Cuándo comienzan las obras? Las semanas pasaban y pronto llegó finales de 2017, la espera se hizo larga.

Piedras en el camino

Cuando parecía que el 2018 arrancararía de la mejor manera para el proyecto ganador, recibimos una noticia que nos hizo tambalear y retroceder varios pasos en este sueño del Centro de Adultos Mayores. Por problemas familiares y de salud, el propietario del inmueble cedido para el Club nos manifestaba que ponía en venta la propiedad, para afrontar el tratamiento de su esposa, y que por lo tanto no iba ser posible refaccionar el lugar para el Centro de Adultos Mayores.

El rostro de Oscar, fue el que más sintió esta noticia, es difícil de explicar en palabras. Ir a plantearlo a la Municipalidad, tampoco fue algo fácil. Decir que no teníamos nuevamente un lugar donde funcionar era casi lo mismo que cerrar definitivamente la propuesta. Recuerdo que presentamos una nota al Intendente explicando la situación, y pidiendo un tiempo para tratar de conseguir otro lugar.

Si en la primera etapa fue difícilísimo encontrar un lugar, en aquella ocasión ni les cuento. A todo esto se sumaban las presiones de los propios vecinos, algunos comprendían la situación y hasta se ponían a disposición para buscar alternativas... algunas pálidas también hubieron. Voces

varias, desde quienes entendían que la Municipalidad debía resolverse el problema del espacio hasta quienes consideraban que lo mejor sería renunciar al proyecto.

Pero no nos dimos por vencidos, y en esto reconozco que Oscar fue el que más intensamente se ocupó de ello. Recorrió varios lugares y no dejaba pasar ninguna ocasión (en la parroquia, grupo de amigos, en la despensa de la esquina, en la cancha, etc.) para comentar que teníamos un proyecto de un Centro de Adultos Mayores con presupuesto ganado, equipamiento y mobiliarios, pero no teníamos lugar donde emplazarlo. Personalmente, pensaba, que picardía contar con un presupuesto asignado, instituciones que ya habían prestado intención a colaborar, adultos mayores ansiosos de participar... pero sin un espacio donde contener esa iniciativa.

Por momentos, en la rutina diaria de nuestras actividades, nos olvidábamos que estábamos en proceso de búsqueda de un espacio; aunque el equipo del PP nos los hacía recordar con llamadas y consultas al respecto, que, confieso, a veces ni queríamos contestar.

Y en una de esas tardes, Oscar me manda un mensaje, comentándome que una vecina le sugirió hablar con un señor, que estaba a cargo del Centro de Salud y que una vez le escuchó mencionar sobre un Club de Abuelos. Indagando un poco más, supimos que se trataba del Sr. Ramón Christin, Presidente del Centro Comunitario y de Salud Rocamora, institución propietaria del predio donde además funciona el Centro de Salud N° 8. Se necesitó de 3 o 4 visitas hasta el domicilio de Ramón para, finalmente, poder entrevistarnos. Y poniéndonos en el lugar de él, que difícil habrá sido comprender lo que queríamos proponer, sobre un proyecto, un financiamiento, una idea, sin contar con lugar específico y todo lo demás. En esa primera charla no obtuvimos un sí hacia nuestra petición, aunque se comprometió a trasladar la inquietud a su comisión.



Los días transcurrieron y comenzamos nosotros a llamar a Ramón; un poco porque la Municipalidad nos consultaba y otro poco también porque nuevamente no teníamos plan B. Después de muchas idas y venidas, finalmente se contactó con nosotros Carlos Rodríguez, Tesorero del Centro Comunitario, y desde entonces la persona que de forma más activa se involucró en el proyecto. Lo que siguió después fue más placentero, aunque no menos fácil. Se redactó el nuevo instrumento (comodato) y se puso a consideración del equipo del PPP. Se pactaron las visitas al lugar y se comenzó nuevamente el rediseño de las obras, aunque esta vez, el futuro Centro no sería un lugar refaccionado construido a nuevo. Para ello, por indicación de las arquitectas de la UEPE, se proyectó la construcción del Salón aprovechando una estructura existente. Promediando el 2018, el lugar ya dejó de ser un impedimento y nuevamente este sueño comenzaba a tomar forma.

Sin embargo, nuevos retrasos se presentaron para el inicio de las obras. Al tratarse de un lugar privado (no público), era imposible que las obras pudieran hacerse a través de un proceso

licitatorio, como la mayoría de las obras del PPP. Además, y en una de esas tantas visitas que hacíamos a la Municipalidad, nos comentaron que la mayoría del equipamiento ya se había adquirido. De este tema de la construcción y de la forma en que debiera hacerse fue algo que en principio no comprendíamos bien. Pero tener el lugar establecido, con un comodato en vigencia y demás acuerdos institucionales no hacían pensar que algo pudiera complicarse.

Y finalmente comenzaron las obras, a finales del mes de Enero de 2019, habiendo transcurrido 17 meses desde aquel domingo en el cual los vecinos nos votaron y eligieron. Fueron días de mucha satisfacción, permanentemente íbamos al lugar, generalmente por las tardes, no queríamos entorpecer... pero teníamos que ver como se iba materializando este sueño, ladrillo a ladrillo, esfuerzo tras esfuerzo. Y aquí hay que destacar al empleado municipal, por el compromiso demostrado desde el primer momento con el proyecto. Oscar se puso en el rol de inspector de obra, y pasaba mañana y tarde casi en forma rutinaria para ver el avance de las obras. El tema también cobró visibilidad entre los vecinos, y el hecho de que se comenzó con la construcción era algo que todos hablaban y preguntaban. En las reuniones de comisiones vecinales, fue el tema casi excluyente. Reconozco que estos fueron los momentos de mayor disfrute y que a pesar de todos los contratiempos pasados, el esfuerzo valió la pena.

Mientras transcurrían las obras, nos comunican del Presupuesto Participativo que podían otorgar un subsidio a la Fundación que nos acompañaba, para adquirir equipamientos menores. Grata fue la sorpresa por la confianza demostrada por el PP en otorgarnos una parte de la administración de los recursos. Y el subsidio llegó, con las indicaciones de los elementos a adquirir y la forma en que debían rendirse. El financiamiento otorgado fue optimizado al máximo, buscando los mejores precios de plaza sin sacrificar la calidad de lo adquirido.

Con el avance de las obras, también avanzaron los acuerdos institucionales y nuevas organizaciones sumaron sus esfuerzos al proyecto. Y aquí hay que destacar la presencia de **Energía de Misiones**, quien a través de su equipo de trabajo, contribuyó en el diseño de las instalaciones eléctricas, la provisión de algunos materiales y fundamentalmente la inclusión del costo de la energía que iba utilizar el Salón en una tarifa especial.

El Ministerio de Salud Pública, a través de la **Dirección de Zona Capital**, fue otro de los actores relevantes en esta etapa, contribuyendo con lo que estaba a su alcance y entendiendo que este Centro próximo a inaugurarse vendría a integrar una amplia red de prestaciones que junto al Centro de Salud se brindaría a todo el barrio Rocamora y alrededores.

Y finalmente pudimos, ahora sí, formalizar el Centro, previo a la inauguración y en forma articulada con la Secretaria del Adulto Mayor. Nos dieron el número 33, bajo denominación de **"CAMMP N° 33 Rocamora"**. Como no podía ser de otro forma, la Presidencia recayó en Oscar Romero, vecino que más esfuerzo le dedicó a este sueño que comenzaba asomar como una

realidad. A mediados de marzo, los trabajos se intensificaron, y como es de suponer también en estos casos, algunos retrasos propios de las obras (días de lluvias, semana santa, días no laborales de los empleados municipales, alguna que otra vez falta de materiales, etc.), cuestiones que no hacía más que acrecentar las ansiedades. Y verdaderamente estábamos contra reloj, en un año electoral, con plazos para hacer inauguraciones, etc. Pero el Centro cada día se ponía más hermoso... y lo vecinos ya comenzaban a acercarse para ver cómo iba tomando forma... ya con techo colocado, paredes completas, aberturas y demás.

Finalmente pusimos fecha a la inauguración: viernes 26 de abril de 2019. Cuando nos comunicaron, tomamos dimensión de lo cerca que estaba de concretarse algo tan anhelado y soñado. También, repasando el avance de las obras y demás, todo lo que aún faltaba para que se termine. Sin embargo, fueron los días en que mayor esfuerzo pusieron los obreros de la municipalidad, quienes en doble turno y hasta entrada la noche, dedicaron largas horas a la finalización de nuestro salón. Una persona importante en esta etapa fue el **Sr. Nelson Arzamendia**, responsable de la obra y a quien llamábamos más de 10 veces en el día para llenarle de reclamos, consultas e interrogantes. Nelson, siempre nos resolvió las inquietudes y demostró que con el esfuerzo del obrero municipal se pueden lograr grandes cosas.



Esa semana, de la inauguración, fue la que el grupo de vecinos tomó posesión definitiva del Centro. Llevando cosas, limpiando, proyectando ornamentaciones, proponiendo donde ubicar los equipamientos, confeccionando las cortinas, en fin todo lo necesario para hacer del lugar un espacio confortable y agradable... que sería puesto en sociedad en pocos días.

El viernes 26 amaneció lloviendo. Todo el día la tenue llovizna que cubría la ciudad hacía suponer que no podría realizarse la ceremonia. A pesar de esto, los últimos arreglos se seguían realizando (soldar el portón, colocar la reja, limpieza de pisos, colocación de ploteado, etc.). Una hora antes del evento, se había despejado el cielo y todo parecía encaminarse a una verdadera fiesta comunitaria.

Llegaron los del sonido, los del protocolo, quienes colocaron la Placa, llegó la torta donada por la Secretaria del Adulto Mayor y el Centro, cuyo Salón de Usos Múltiples se denominó **SUM Néstor Prieto**, lucía esplendoroso.

Y la inauguración se dio en forma extraordinaria, con la presencia de muchas autoridades, el Intendente **Joaquín Losada**, el equipo del Presupuesto Participativo, el Delegado del CIT de Villa Urquiza, la Secretaria del Adulto Mayor, la Secretaria



de Planificación Estratégica, más de 150 vecinos, medios de comunicación, organizaciones, colaboradores, músicos y artistas. Fue el momento en cual los actores involucrados tuvieron la ocasión de hablarles a todos, a los vecinos, a quienes nos votaron, a quienes colaboraron, a las autoridades... todos quienes hicieron posible esta realidad.

Y el Centro de Adultos Mayores comenzó a llenarse de actividades, como lo soñamos, como lo planificamos. Las primeras acciones fueron de encuentros y festejos, como el loco del 1º de Mayo o las empanadas del día 25. Todos momentos de encuentros, compartir y conversar entre vecinos. Los talleres tampoco tardaron en llegar, lo que siempre piden los adultos mayores (teatro, expresión artística, controles de salud, danza, peluquería, etc.) y otros que involucraron al resto de la comunidad. Mientras esto ocurría, la mañana del 30 de Julio nos preparaba la peor de las noticias y un duro golpe al corazón del grupo Rocamora.

Oscar Romero, una estrella que nos cuida desde el cielo

Oscar, esa persona que desde el 2016 soñaba con un espacio de contención y actividades para personas mayores, el que había llevado la idea a la asamblea del Presupuesto, el que en dos oportunidades había resuelto la piedra en el camino que significaba el espacio físico... nos dejó repentinamente en la madrugada de ese martes. Fue un duro golpe para todos. Oscar simbolizaba al vecino activo, preocupado y perseverante para esta y otras iniciativas. Con su partida, viajaron sus sueños... pero también sus realizaciones y logros. Por esas cosas del destino, también había participado activamente en la segunda etapa del proyecto participativo, el que se venía gestando para presentar este año y al que tuve la oportunidad de presentarlo junto a él, el viernes anterior, también en una asamblea desarrollada en la Escuela Normal 10.



Los días siguientes a la pérdida de Oscar fueron bastante complicados de sobrellevar. Las actividades se suspendieron por 3 semanas, muchos vecinos entristecidos dejaron de asistir y en la Comisión del CAMMP N° 33 Rocamora era una cuestión que golpeó profundamente.

Pasaron los días, lentamente nos fuimos convocando; para retomar las actividades y también para continuar dándole forma al nuevo proyecto que estábamos preparando para participar del PPP en el presente año. Para ello, nos reunimos todas las instituciones que integramos esta red y se analizó los primeros 4 meses de inicio del Centro de Adultos Mayores; viendo los obstáculos y facilitadores, las cosas que faltaban y cómo podríamos mejorar aún más las prestaciones ofrecidas.

Y allí surgió la necesidad de presentar un proyecto para el fortalecimiento del Centro, lograr mejoras tanto en la infraestructura como en el equipamiento, lo que impactaría en una mejor prestación de todas las actividades que actualmente se desarrollan y las que a futuro se podrán desarrollar. Habiendo logrado este proyecto, estábamos convencidos que solamente con el apoyo del Presupuesto Participativo podríamos lograr fortalecer las acciones que desarrollamos, dado que es una Política Pública que impacta en forma directa en las necesidades que los

vecinos organizados logran visibilizar.

Al igual que la etapa 2017, militamos el proyecto junto a los vecinos y diseñamos nuevamente una estrategia electoral. Pero a diferencia del proceso anterior, había menos proyectos presentados en el CIT, lo que hacía suponer que serían necesarios más votos para lograr triunfar en los comicios. Esta vez, sin embargo, no fue difícil convocar y convencer a los vecinos, ya que los logros obtenidos y lo que se podría obtener del PP estaban a la vista. Si en 2017 convocábamos desde una idea a realizarse, esta vez lo hacíamos desde algo concreto que necesitaba fortalecerse.

Así, transcurrido los días, el domingo 08 de septiembre de 2019 nuevamente los vecinos del CIT Villa Urquiza nos convirtieron en el proyecto más votado de la historia del Presupuesto Participativo Posadas, con 510 votos. Una alegría enorme y el desafío de continuar en este camino, por la confianza y la expectativa depositada en el grupo.

Conclusiones

El camino transitado por el grupo de vecinos del Barrio Rocamora en estos 3 años de vinculación con el Presupuesto Participativo Posadas estuvo marcado por varios hechos que como bien pudo apreciarse, muestran el derrotero de los grupos vecinales en la búsqueda de soluciones para sus comunidades.

Desde los escollos que implican la falta de espacios para el desarrollo de las actividades, el tiempo dedicado a sumar, convencer y sostener a los vecinos involucrados hasta las gestiones con las instituciones públicas y privadas van marcando los pasos que todo proceso requiere.

Y la lucha no se abandona, mientras existan personas como lo fue Oscar Romero, que a pesar de sus dolencias y edad seguía apostando a la unión de los vecinos como la forma de lograr mejoras para el barrio; o como Ramón y Carlos del Centro Comunitario, que abrieron las puertas de sus organizaciones para sumar esfuerzos conjuntos para la zona. Todos ellos, junto a las instituciones que se involucraron: Fundación Agencia de Desarrollo, Comisiones Vecinales, Energía de Misiones, Dirección Zona Capital del Ministerio de Salud, Secretaria del Adulto Mayor, CIT de Villa Urquiza, Programa Gente Grande de Canal 12, entre otras que hicieron que aquel sueño, hoy sea una hermosa realidad.



Participamos de Presupuesto Participativo (PP) desde su primer año de implementación en 2016, logramos ganar con el proyecto que denominamos “Una rutina saludable, un corazón sano, una vida feliz” que buscó incorporar juegos saludables en el espacio verde al lado de un arroyo muy representativo en el barrio, denominado La Chacha. Recuerdo haber ido varias veces a la UEPE en la Municipalidad, para insistir en los avances de obra porque, justamente se encontraba una obra de saneamiento de dicho arroyo, es una obra grande y que lleva tiempo. Esa obra atrasó la implementación de nuestro proyecto ganador de PP y fue un desafío no bajar los brazos, explicar todo el tiempo a mis vecinos que la obra no estaba anulada, que estaba ajustada al avance de la otra obra. Finalmente ambas obras avanzaron y el lugar tuvo su inauguración, ese día sentí alivio primero y alegría luego.

Nunca bajamos los brazos, al lado de nuestra nueva plaza saludable nueva, se encuentra un salón que fue creado como Refugio para atender a los vecinos ante posibles inundaciones por catástrofes u otras situaciones. Ese lugar estuvo tomado de manera irregular por varios años, cerrado y con otros usos, pero en 2019 logramos recuperarlo, primero ganamos las elecciones de la Comisión Vecinal del Barrio-Chacra 233, y entonces seguimos avanzando.

Logramos que se libere del uso que tenía, firmamos un acta con la Municipalidad a través de la Delegación de Santa Rita y con su Delegado Claudelino Pérez, nos comprometimos a su cuidado y mejoras necesarias.

Nos presentamos en Presupuesto Participativo 2019 y con mucho esfuerzo para convencer a nuestros vecinos, logramos ganar. Propusimos refaccionarlo y equiparlo, siempre pensando en su uso original y nuevas actividades para nuestro barrio.

Nos gustó contar con ese momento donde nos convocaron desde el equipo de Presupuesto Participativo y la UEPE para analizar nuestro proyecto. El equipo ya había relevado el salón, ahora nos comentaba su mirada de las refacciones necesarias. Coincidimos que es un salón grande y bien construido, con puertas grandes y reforzadas. Acordamos todo el listado de componentes a comprar y los puntos a arreglar en el salón. Fue más de una hora de trabajo y me acompañó mi sobrina, la cual viene trabajando conmigo en el proyecto. Al finalizar la reunión firmamos un acta entre todos los participantes y nos entregaron una copia.

Recuerdo que mencioné, que no teníamos la ordenanza ni la ley por las cuales, el Refugio había sido donado desde la Provincia a la Municipalidad de Posadas, por lo que dejamos un correo electrónico y luego de unos días, recibimos ambos documentos. Esto también nos pareció muy grato, tener documentación que no siempre es fácil para los vecinos buscar.

Ahora estamos, esperando al 2020 para contar con la ejecución de nuestro proyecto que es, el reflejo de nuestro esfuerzo vecinal.

CAPÍTULO X. EL APOORTE DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO POSADAS Y LA ACADEMIA A LOS ODS

Valeria Mariel Jacquemin - Ana Alicia Pokolenko
Mariano Ramiro Pianovi - Lourdes María Alejandra Fernández

Los ODS fueron adoptados por la Asamblea General de Naciones Unidas¹, bajo el título “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” y se ubican dentro del programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD.

Esta agenda “constituye un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad” (Naciones Unidas, 2015, 1).

Desde el Centro de Investigaciones (CIMER) perteneciente al IMES, se ha puesto en la agenda Institucional, abordar los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS, desde los tres pilares de la educación superior: académico, extensión e investigación. En relación con lo mencionado, se presentan a continuación, algunos de los aportes identificados a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, desde Presupuesto Participativo Posadas (PP), incluyendo el vínculo gobierno-academia para el desarrollo de esta política pública:



ODS 4. EDUCACIÓN DE CALIDAD



- ✓ Meta 4.3: Asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.
- ✓ Meta 4.4: Aumentar la cantidad de jóvenes y adultos con competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, a un emprendimiento o trabajo decente.

El IMES tiene como misión promover la formación profesional de los Agentes del Estado con una mirada pragmática y holística sobre la responsabilidad de las funciones y tareas desempeñadas en la administración pública, reflexionar sobre su rol y reconocer como partícipes activos a los diversos actores sociales y organizaciones de la sociedad civil.

Como punto fundamental para la modernización del Estado de manera integral se pretende proporcionar el valor agregado a la actividad del empleo público en pos del beneficio de la sociedad sentando una base de conocimiento indispensable para el desarrollo de la actividad pública.

Impulsa una iniciativa de formación superadora para la profesionalización de los Agentes del Estado, con técnicos preparados para dar respuesta a las demandas exigentes en las diversas estructuras formales y funcionales de las organizaciones públicas como así también elaborar proyectos y estrategias de políticas públicas y desarrollo local.

Desde su génesis el IMES lleva adelante propuestas formativas diseñadas de acuerdo a

¹Resolución 70/1, de fecha 25 de septiembre de 2015.

necesidades concretas del territorio y de la profesionalización específica de los agentes de los diversos organismos del Estado provincial. A través de su modelo pedagógico basado en la experiencia a través de la práctica y con una mirada totalizadora sobre la responsabilidad de cada agente en las funciones y tareas desempeñadas en la administración pública, reflexionando sobre su rol, con una nueva visión de la sociedad en este tiempo de la “Información y el Conocimiento”.

Teniendo en cuenta el ODS 4, se puede inferir que:

- EL IMES a partir del convenio firmado con la Municipalidad durante el año 2016, donde en el Art. 2 se establece como objetivo “la cooperación técnica, a través de sus alumnos, egresados y docentes de la Tecnicatura Superior en Gestión Administrativa y Políticas Públicas, para el acompañamiento en la implementación del Presupuesto Participativo de la Ciudad de Posadas...”
- Esto significó una gran oportunidad de inserción por parte de los alumnos y docente en una práctica concreta, en donde pudieron articular los contenidos teóricos adquiridos en los diversos espacios curriculares de la carrera, con una Política Pública, como lo es el mecanismo del P.P.
- Les permitió adquirir competencias específicas vinculadas a la facilitación de espacios de planificación comunitaria, relacionándose tanto con los vecinos, como con los equipos técnicos y funcionarios municipales.
- Estas experiencias de Prácticas Profesionalizantes generan aprendizaje situado, tanto para los propios estudiantes, docentes, Centro de Investigación (CEMER), el propio equipo Directivo del IMES, como también para la propia Municipalidad y los vecinos de los diversos barrios donde se ejecutaron las Asambleas.
- Son estas experiencias, espacios enriquecedores, y de generación de nuevos conocimientos, que fortalecen las relaciones interinstitucionales, el proceso de enseñanza aprendizaje, como así también proveen a los estudiantes y docentes de nuevas herramientas de participación ciudadana, que les servirá en su rol como profesionales de las ciencias sociales y específicamente del campo de la Gestión y de las Políticas Públicas y en su papel de ciudadanos.

ODS 5. IGUALDAD DE GÉNERO.



- ✓ Meta 5.5: Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.
 - ✓ Meta 5.c: Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles.
- Al tener como prioridad la temática Mujeres, en el estudio desarrollado desde el CEMER en PP Posadas, se contribuye a **generar datos y análisis técnico, para el conocimiento de la situación real de la participación de las mujeres en esta política pública.**

- Contribuye a sostener la temática en la agenda pública, y **darle debate institucional**.
- La **construcción de conocimiento entre la academia y el gobierno municipal**, permite profundizar y/o reformular prácticas, procedimientos, actitudes y aptitudes en los agentes de la Administración Pública, en vistas a impulsar la perspectiva de género en el estado.
- La convocatoria a lideresas locales tanto para el armado de los instrumentos de relevamiento de datos, como el análisis de sus resultados, contribuye a una mirada más integral de la temática, con y desde la voz de las propias mujeres. **Aprueba y fortalece políticas acertadas para promover igualdad de género.**
- En el estudio², se pudo verificar que, las mujeres consideran que recibieron en un 95% igual trato entre varones y mujeres por parte del equipo municipal de PP; lo cual es importante para evitar formas de discriminación que terminen por expulsar, en lugar de integrar a las mujeres en ámbitos de decisión pública. **Contribuye a la participación plena y efectiva**³. Sin embargo, no debe descartarse la capacitación con perspectiva de género a los equipos municipales involucrados en políticas participativas y a la administración pública en general.
- Respecto a los resultados donde las mujeres consideran que aún no sienten trato igualitario desde los demás ciudadanos/as participantes en el debate de las asambleas y las dificultades para influir en la agenda de temas y/o propuestas bajo sus expectativas; son evidencias que el gobierno municipal, podría atender estos puntos, promoviendo nuevas estrategias en el mecanismo utilizado, que impacten en estas cualidades.
- PP ha vinculado de manera directa, a mujeres y jóvenes profesionales integrantes del Gobierno local y la academia participante, con la ciudadanía, contribuyendo a romper con el imaginario colectivo donde las disciplinas de la arquitectura, ingeniería y otras de la planificación urbana, estaban reservadas en gran medida a hombres adultos.

ODS. 11. CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES



- ✓ Meta 11.3: Aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.
- El impulso de políticas participativas como Presupuesto Participativo, aporta en la generación de capacidades públicas para la planificación de las ciudades. Art. 3 –Ord. V-Nº21: “...PP tiene como finalidad, la participación de la ciudadanía en la elaboración de las prioridades de la comuna, así como el control democrático de la gestión pública...”

²Ver el Capítulo Mujeres de la presente publicación.

³La Dra. Zub Centeno expuso en el Parlamento de la Mujer desarrollado por la Comisión de Género del HCD en 2019. Doctora e Integrante de ONU Mujeres, cuenta con varias investigaciones al respecto.

- La participación de la academia en la implementación de políticas participativas, es parte del empoderamiento que deben lograr los actores locales para promover el desarrollo sostenible. (Carta Iberoamericana de la Gestión Pública, 2009).
- La participación ciudadana con diversidad de actores, en la gestión pública, promueve el acceso más universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles. (Borja, 2002).
- Este ODS expone la importancia de avanzar en gobiernos y comunidades sostenibles, con valores y prácticas en ambos. La gestión pública participativa promueve aprendizajes colectivos, sociales, institucionales; enriquece a ambos actores y contribuye a democracias más plenas, con debate público activo, inclusivo e innovador (De Souza, Santos, 2004).

ODS 16. PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS.



- ✓ Meta 16.6: Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.
- ✓ Meta 16.7: Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades
- ✓ Meta 16.10: Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales

Este ODS busca promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.

Se asienta sobre tres conceptos: paz, seguridad e instituciones eficaces e inclusivas. En tal sentido, se entiende que el mecanismo de PP coadyuva a fortalecer a las instituciones y a legitimar la toma de decisiones, la cual se realiza en forma conjunta entre el Estado y los ciudadanos:

- PP implica la participación ciudadana en el control en la elaboración del presupuesto público municipal y el plan de inversión pública anual de la Ciudad, en el 1,5% del Presupuesto total de gastos.
- Garantiza el debate para la asignación de prioridades y el control democrático de la gestión pública.
- Es un mecanismo que busca transparentar la gestión pública y la rendición de cuentas por parte del municipio.
- La herramienta participativa obliga a las instituciones, en este caso al Ejecutivo Municipal, a desarrollar mecanismos procedimentales para la participación activa y real del ciudadano, con eje y centro en el ser humano.
- El procedimiento participativo establece espacios de diálogo, intercambio de ideas e interacción de los ciudadanos, con desarrollo de plenarios y espacios de votación. (Decreto D.E.M. N° 1469/17).

- Permite la participación ciudadana en todo el ciclo de las políticas públicas.
- El Decreto D.E.M. N° 1469/17 recepta el acceso a la información, no solamente de la metodología, etapas, lineamientos y requisitos, sino de todo otro dato que pueda serle útil al ciudadano a la hora de la formulación de su idea – proyecto.
- Desde la web municipal el ciudadano puede acceder a información crucial para una participación activa, garantizándose de esta manera el derecho fundamental al acceso a la información.
- Constituye una herramienta fundamental de control ciudadano sobre el poder público.

ODS 17. ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS



- ✓ Meta 17.14: Mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible (DS).
- ✓ Meta 17.17: Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas
- ✓ Meta 17.19: De aquí a 2030, aprovechar las iniciativas existentes para elaborar indicadores que permitan medir los progresos en materia de DS y complementen el producto interno bruto, y apoyar la creación de capacidad estadística en los países en desarrollo.

Las Naciones Unidas consideran que un programa exitoso de Desarrollo Sostenible requiere de alianzas entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil. Estas alianzas inclusivas construidas sobre principios y valores, una visión y metas compartidas, que colocan a la gente, sus derechos fundamentales y al planeta en el centro, son necesarias a nivel global, regional, nacional y local. En relación con ello:

- La experiencia de Presupuesto Participativo (PP) se constituye desde su génesis, en una política que busca propiciar la intervención de la ciudadanía en la vida pública, más precisamente, a partir de la toma de decisiones vinculada con un porcentaje de la inversión pública (gasto Público), en acciones (proyectos) que contribuyan al desarrollo sostenible del área territorial del que forman parte.
- Respecto a la meta 17.14 la mayor riqueza del PP es su propia contribución a la democratización de la relación Estado-Sociedad, y todo lo que la misma significa para una adecuada gestión financiera de la inversión pública local orientada a la DS, sustentada en la gestión participativa.
- Desde sus inicios, PP Posadas, ha considerado e incluido como herramienta orientada a fortalecer su proceso de implementación, la generación de alianzas entre academia, gobierno local y sociedad civil; siendo un ejemplo de ello los Convenios de colaboración, cooperación académica y asistencia técnica entre la Municipalidad de Posadas y el IMES.
- La Institución académica evidencia un nuevo rol en la comunidad como actor prota-

gónico de las transformaciones sociales, ya no solo como observador, sino como partícipe de su desarrollo, creando por un lado, comunidades de aprendizaje mediante prácticas colectivas reflexivas, y contribuyendo con el Gobierno local, desde el centro de investigación (CEMER), en la construcción de información a partir del relevamiento de datos y su posterior análisis técnico, retroalimentando así un proceso de co-generación de conocimientos y aprendizajes orientados al DS.

BIBLIOGRAFÍA

- BORJA, JORDI (2002). “Ciudadanía y Globalización”. Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 22 (Feb. 2002). Caracas.
- BORJA, JORDI; ZAIDA, MUXÍ (2000). “El espacio público, ciudad y ciudadanía”. Ed. Península. Barcelona.
- DE SOUSA SANTOS, B. (2004): Democracia y participación: el ejemplo de presupuesto participativo de Porto Alegre. Abya Yala.
- FERNANDEZ RODRIGUEZ, JOSE JULIO (2018): ODS 16: “Paz, justicia e instituciones fuertes”. Documento de Investigación 18/2018. España. Recuperado en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_investig/2018/DIEEINV18-2018ODS.pdf
- Manual para la adaptación local de los objetivos de desarrollo sostenible. Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. Buenos Aires. Recuperado en: https://www.odsargentina.gob.ar/public/documentos/seccion_publicaciones/provmuni/manual_de_municipios.pdf
- NACIONES UNIDAS (2015), Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, A/RES/70/01, 21 de octubre de 2015. http://unctad.org/meetings/es/Sessional-Documents/ares70d1_es.pdf
- NACIONES UNIDAS (2018), La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe (LC/G.2681-P/Rev.3), Santiago. Recuperado en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf

NORMATIVA

- CARTA IBEROAMERICANA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN PÚBLICA (2009). Disponible en: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/carta-iberoamericana-de-participacion-ciudadana/view>
- CARTA ORGANICA DE LA CIUDAD DE POSADAS 2010-20140. Disponible en: <http://digesto.hcdposadas.gob.ar/>
- ORDENANZA V-N° 21. Disponible en: <http://digesto.hcdposadas.gob.ar/>

Registro fotográfico- Estudiantes del IMES participantes en PP 2016-2019



Registro fotográfico Estudiantes del IMES participantes en PP- 2016-2019



Esta nueva publicación profundiza el abordaje del proceso de presupuestación participativa de la Ciudad de Posadas (2016 - 2019), desde la experiencia de cooperación llevada a cabo entre los ámbitos académico y el gobierno local, a partir de la suscripción de un Convenio de trabajo conjunto entre el Instituto Misionero de Estudios Superiores (IMES) y la Municipalidad, bajo la Intendencia de Dn. Mario Joaquín Losada; para la participación de estudiantes, egresados y docentes - investigadores de la Carrera de Gestión Administrativa y Políticas Públicas en las diferentes etapas del Presupuesto Participativo, nutriendo a la educación con la realidad política institucional.

En este recorrido, desde el Centro de Investigación del IMES (CIMER), se priorizaron dos temáticas para focalizar el estudio de esta edición: género y juventudes, por lo que se convocó, para un mejor abordaje a: concejalas, funcionarias y la Agencia Universitaria Posadas. Esta convocatoria, refleja la confianza en que la construcción de conocimiento es más enriquecedora si se vincula academia con los actores claves respecto a los procesos de estudios que se lleven adelante.

Construir con y desde el Estado: el presente ejemplar busca ser un humilde aporte a la construcción del conocimiento local respecto a las políticas públicas vigentes, principalmente, aquellas de gran relevancia para el desarrollo territorial como lo es Presupuesto Participativo.

ISBN 978-987-47499-1-8



9 789874 749918