

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE LA CIUDAD DE POSADAS

Colección
Políticas Públicas
Serie Investigación Acción

**Experiencias y aprendizajes
como expresión de política
pública local**

Ana Alicia Pokolenko - Valeria Mariel Jacquemin - Mariano Ramiro Pianovi

Presupuesto Participativo de la Ciudad de Posadas

*Experiencias y aprendizajes como expresión de
política pública local*

Pokolenko, Ana Alicia

Presupuesto participativo de la ciudad de Posadas : experiencias y aprendizajes como expresión de política pública local / Ana Alicia Pokolenko ; Mariano Ramiro Pianovi ; Valeria Mariel Jacquemín - 1a edición especial - Posadas: Ana Alicia Pokolenko, 2018.

Libro digital, PDF - (Políticas públicas / Pianovi, Mariano Ramiro; Pokolenko, Ana Alicia; investigación acción ; 1)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-42-8619-2

1. Participación Ciudadana. 2. Gestión Pública. 3. Presupuesto. I. Pianovi, Mariano Ramiro II. Jacquemín, Valeria Mariel III. Título CDD 351.09

Diseño de tapa y diagramación: Yanina Denis, Julián Santa Catalina.

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 Ciencias Sociales y Humanidades

Profesora de Ciencia Política

Coordinadora Ejecutiva de la UEPE – Municipalidad de Posadas

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

Máster en Desarrollo Económico Local

Magister en Desarrollo Local

Experto en Desarrollo Local

Mediador Comunitario

Docente e investigador IMES – CEMER

COLABORADORES

Aguilar, Daniela Ester

Belloni Loizaga, Alejandra

Da Silva, Gladys Viviana

Fernández, Marlene

Figueredo, Jonatan Esteban

Geroldi, Lidia Ester

Gómez, Laura Isabel

Manzur, Juan Ramón

Núñez, Sandra Elizabeth

Ozuna, Raúl Marcelo

Sánchez, Alba Andrea

Sosa, Noelia Noemí

Troche, Gabriela

Velazco, Emilia Carolina

INDICE

PROLOGO	7
INTRODUCCION	13
Capítulo I. EL PRESUPUESTO EN LA GESTIÓN MUNICIPAL	17
Capítulo II. PRESUPUESTO PARTICIPATIVO POSADAS	23
Capítulo III. PARTICIPACIÓN CIUDADANA, POLÍTICAS PÚBLICAS Y EDUCACIÓN DESDE LA EXPERIENCIA DEL PP POSADAS	29
Capítulo IV. EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO POSADAS COMO POLÍTICA PÚBLICA	47
CONCLUSIONES Y APRENDIZAJES Reflexiones finales y desafíos pendientes	109
BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS DOCUMENTALES	113

PRÓLOGO

“La Educación Superior es un bien público y un derecho humano fundamental, por ello el Estado lo debe garantizar y sostener”. [UNESCO, 2009]

Incluir prácticas socio comunitarias en la Educación Superior parece un hecho ineludible si se lo piensa desde el compromiso social de las Instituciones Educativas, no es otra cosa que su pertinencia social con la comunidad de la cual es parte. Estas son parte de las conclusiones desarrolladas en el encuentro de la Red de Universidades Provinciales desarrollada en marzo del 2018 en Paraná, Entre Ríos.

En línea con lo antes mencionado, es que a finales del 2016 el Instituto Misionero de Estudios Superiores de Gestión Pública y Desarrollo Humano (IMES) toma la decisión de poner en marcha el Centro Misionero de Estudios Regionales en Políticas Públicas y Desarrollo Territorial (CEMER), con el propósito de contribuir con el fortalecimiento académico, promoviendo la formación de investigadores y agentes de desarrollo a partir de la producción, gestión y difusión de conocimientos vinculados con las áreas prioritarias de la agenda pública del Estado como en aquellos aspectos vinculados a las distintas dimensiones del desarrollo, en un espacio de articulación y diálogo estratégico multidisciplinario orientado a fortalecer los procesos de desarrollo en la Región de la que forma parte.

En relación con ello, la presente publicación aborda el 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 IMES y la

Municipalidad de Posadas.

Así, se ha buscado reflejar el recorrido que implica un modo distinto de pensar la Educación Superior, desde un “modo de ser”. El desafío es interesante, ya que desde el IMES-CEMER estamos aprendiendo “desde el hacer” y a la vez ejerciendo ciudadanía, doblemente gratificante para cualquier experiencia educativa.

Desde el 2016, año en que Presupuesto Participativo Posadas es impulsado por el Intendente Joaquín Losada como una política pública municipal, emprendimos el camino juntos: academia y política, un círculo que pretende ser virtuoso. A 2018, entrando al 3er. año de su puesta en marcha, decidimos doblegar el esfuerzo, convocar a nuevos actores, a más docentes, involucrar a más alumnos y profundizar los objetivos de estudios para construir más conocimiento y praxis.

En este sentido, el Presupuesto Participativo ya es parte de la agenda académica del IMES, el CEMER y en especial de la Tecnicatura Superior en Gestión Administrativa y Políticas Públicas.

En lo Académico, en este 2018, se continúa la experiencia involucrando un número mayor de cátedras: Derecho Administrativo, Finanzas Públicas, Formulación de Proyectos, Práctica Profesional y Pasantías, con un trabajo final integrador a todas ellas. Respecto a la Extensión, dichos estudiantes desarrollan el rol de “facilitadores” en las asambleas, para lo cual se preparan pasando primero por una etapa de observadores, relevamiento de datos y recibiendo aportes desde los docentes para desarrollar dicho rol con el respeto que se merece la ciudadanía y lo público. Finalmente, en la tercera dimensión, la Investigación, se desarrolla desde el CEMER como proceso vinculado a los dos anteriores, aplicando diferentes formas de relevamiento y análisis de fuentes de datos en la medida que los estudiantes, docentes y otros actores, participan de las diferentes instancias del mecanismo.

Tal como lo plantea el concepto de bien colectivo, los

insumos generados en el ámbito académico son parte de la riqueza de una sociedad, es por ello que se presenta esta primera y sencilla publicación, a disposición de quienes valoran el aprendizaje colectivo.

Los Autores

A los que confían en nuestros
Gobiernos Locales como actores
claves del desarrollo, a nuestra
Administración Pública involucrada
en la innovación y la participación
en las políticas públicas y a todos
los ciudadanos que tienen lo
público, como convicción.

INTRODUCCIÓN

El presupuesto participativo se constituye en una forma pública y transparente de poder, donde el ciudadano es partícipe de las decisiones municipales vinculadas con la elección de prioridades de inversión pública, contribuyendo de esta manera con la calidad del gasto al lograr una asignación de recursos más eficiente y equitativa a las necesidades del territorio. Por ello, su proceso incide en la democratización, visibilizando una forma de diálogo democrático entre el Ejecutivo municipal y la ciudadanía, y, por ende, afianzando desde la praxis un modelo de gestión pública al servicio de la población.

En el caso del Municipio de Posadas (Capital de la provincia de Misiones, Argentina) la modalidad presupuestaria participativa es reconocida en la Carta Orgánica del gobierno local desde el 2010, con la finalidad de promover la participación de la ciudadanía en el debate público respecto a las prioridades de la comuna, como así también en lo que hace al control democrático de la gestión pública.

En este contexto, la presente publicación aborda el proceso de presupuestación participativa de la comuna capitalina desde su puesta en marcha como política pública local y la experiencia de cooperación llevada a cabo entre el ámbito académico y el gobierno local, a partir de la suscripción de un Convenio de trabajo conjunto entre el Instituto Misionero de Estudios Superiores de Gestión Pública y Desarrollo Humano (IMES) y la Municipalidad de Posadas, en la gestión municipal que pone en marcha en 2016 por primera vez en la ciudad este mecanismo: Intendencia

del Sr. Joaquín Losada (2015-2019). Este convenio permitió la participación de estudiantes y egresados de la Carrera de Gestión Administrativa y Políticas Públicas como facilitadores en las Asambleas Barriales del Presupuesto Participativo de la ciudad.

En el marco de este, se buscó que docentes, graduados y alumnos de último año de carreras vinculadas con la Gestión de Políticas Públicas, se nutran de la realidad política institucional y afirmen conocimientos vinculados con el ciclo de política pública local denominada Presupuesto Participativo.

En el 2017, desde el Centro Misionero de Estudios Regionales (CEMER), dependiente del IMES, se logran doblegar esfuerzos, profundizando el proceso de investigación y generando un trabajo de cátedras conjuntas para el involucramiento de los alumnos cursantes de dicha carrera en las asambleas y sus etapas posteriores, entendiendo la riqueza de todo este proceso de vinculación gobierno-ciudadanía. En este sentido, se incluyó un sondeo con encuestas, cuyos datos obtenidos fueron analizados en el observatorio, con teorías y cruce de datos con otras fuentes de información aportadas por la Unidad Ejecutora de Proyectos Especiales de la Municipalidad, para estudiar diferentes variables que están involucradas en Presupuesto Participativo.

La creación de espacios participativos en las instituciones educativas constituye uno de los ejes centrales que deben perseguir las mismas, en cuanto al fortalecimiento de su rol y su vinculación con el contexto; y específicamente para articular el conocimiento con la realidad cambiante de los entornos, con el fin del mejoramiento de la calidad de vida de todos los ciudadanos.

Los docentes de cada espacio curricular son profesionales que se desempeñan como tales en diferentes organismos de la administración pública, y es en las clases, el espacio donde se conjuga la teoría con la praxis; ya que se reflexionan sobre estudios de casos de sus propios organismos desde las diversas concepciones teóricas, y a partir de los diversos trabajos prácticos de investigación realizan propuestas de mejoras superadoras

para lograr la eficiencia y eficacia de sus organismos, orientados al ciudadano.

De allí que se articula desde las cátedras: Formulación y Evaluación de Proyectos, Pasantía y Práctica Profesionalizante, la participación de los estudiantes que cursan el tercer año de la Tecnicatura Superior en Gestión Administrativa y Políticas Públicas, como proyecto de intervención a partir de una Práctica Profesional asistida.

De acuerdo al Anexo de la Resolución Consejo Federal de Educación N°14/07: “Se entiende por prácticas profesionalizantes aquellas estrategias y actividades formativas que, como parte de la propuesta curricular, tienen como propósito que los estudiantes consoliden, integren y/o amplíen las capacidades y saberes que se corresponden con el perfil profesional en el que se están formando. Son organizadas y coordinadas por la institución educativa, se desarrollan dentro o fuera de tal institución y están referenciadas en situaciones de trabajo.

En tanto propuesta formativa, las prácticas profesionalizantes se orientan a producir una vinculación sustantiva entre la formación académica y los requerimientos y emergentes del sector socioproductivo. Esta vinculación intenta dar respuesta a la problemática derivada de la necesaria. relación entre la teoría y la práctica, entre el conocimiento y las habilidades, propiciando una articulación entre los saberes escolares y los requerimientos de los diferentes ámbitos extraescolares

Así, la experiencia de trabajo interactivo de las cátedras en actividad promovida por el Centro Misionero de Estudios Regionales perteneciente al IMES, con el equipo técnico de la Municipalidad de Posadas, logró que los actores involucrados puedan introducirse en el corazón de las políticas públicas para estudiarlas de cerca, analizarlas y generar aprendizajes conjuntos.

La interacción en estos dos roles (académico y político) permitió, entre otras cosas, retroalimentar un proceso importante

para toda gestión pública, que es el análisis con la misma implementación, siempre enriquecedor para una cátedra académica pero también para el mismo 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 formas de democracia participativa, donde no hay manuales mágicos.

La elección es prometedora, Presupuesto Participativo es una experiencia sin límites, sus objetivos y efectos pueden ser tan variados y múltiples, como los actores que puede llegar a involucrar.

Capítulo I.

EL PRESUPUESTO EN LA GESTIÓN MUNICIPAL

Ana Alicia Pokolenko

En América Latina la descentralización fiscal ocurrió casi paralelamente a la democratización política. El inicio de la época de democracia en la década de 1980 generó un fuerte incremento en las demandas de los ciudadanos de participar en la formulación de políticas públicas, por lo que la mayoría de los gobiernos incorpora en la base normativa de cada territorio, la noción de descentralización territorial y fiscal, como así también alguna modalidad de “democracia participativa” [Rey de Marulanda; 2005: Pág.55].

En el caso de Argentina, a mediados de los años ochenta, se inicia en la gran mayoría de sus gobiernos subnacionales un proceso de reforma constitucional que reconoce la autonomía de los Municipios, como resultado del proceso de reformas del gobierno nacional en su proceso de transferencia de responsabilidades a las provincias y, por ende, los Municipios [Pirez, 2002].

Así, los procesos descentralizadores ampliaron las atribuciones municipales configurando una nueva agenda en los gobiernos locales, que si bien, mantienen las funciones tradicionales de gestión administrativa, desarrollo urbano, prestación de servicios públicos y regulación de la vida comunitaria;

suman nuevas funcionalidades tales como las de constituirse en promotores del desarrollo y agentes de contención social [Cao, 2007:6.2].

Estas nuevas funcionalidades asumidas, en lo que autores como Graglia denominan la: “segunda ola del Municipalismo, de gobiernos municipales promoviendo desarrollo local”; incluyeron nuevas responsabilidades en aspectos vinculados con la promoción económica, la vinculación del sistema educativo con el productivo, el cuidado del medio ambiente, la promoción de políticas de protección e integración socio-comunitarias, el poder regulatorio, la coordinación multinivel y el fortalecimiento de la seguridad, la fijación y gestión de políticas de salud en el ámbito local, entre otros aspectos [Graglia, 2014].

Escenario que, a su vez, ha incidido fuertemente en la expectativa ciudadana sobre el nivel de respuesta del municipio, provocando muchas veces situaciones donde dicha expectativa termina por exceder ampliamente las competencias legales del gobierno local [Cao, 2007:6.2].

En este contexto, donde los gobiernos municipales incorporan funciones más complejas para la realización de sus fines: tanto en lo referente a la selección de prioridades, definición de objetivos y erogaciones, obtención de medios para atenderlas y los vinculados con la ejecución y manejo de ellos; la planificación recobra preponderante relevancia para la gestión, ya que permite que gobernantes y gobernados pueden definir una visión compartida de futuro, como así también lograr el empleo adecuado de los recursos disponibles.

Ahora bien, esta situación demanda que la planificación deje de ser una mera “tarea de escritorio” y un asunto reservado a expertos con baja o nula participación de la sociedad y prácticamente sin diálogo con la academia o el sector privado; para convertirse en un ejercicio de análisis, discusión negociación entre los distintos actores locales para determinar colectivamente las metas y concebir los instrumentos que permitan alcanzarlas [Gómez, 2004: 105].

“La apropiada respuesta a los desafíos de gobernanza parte del reconocimiento de la asociación indisoluble entre planificación y gestión pública para el desarrollo” [ILPES CEPAL; 2015:12]; lo que implica comprender que la planificación es parte de un ciclo de retroalimentación que inicia en el plan, pero requiere de gestión, coordinación, evaluación y monitoreo constante de la política pública para el desarrollo, como así también, de que es necesario el perfeccionamiento permanente de herramientas y metodologías adaptadas a las particularidades sociales del territorio.

En consecuencia, y considerando que el presupuesto público se constituye en un importante plan de acción de los principales ejes estratégicos del gobierno local; es que la gestión municipal debe plantearse un nuevo modelo de proceso presupuestal que permita focalizar su estrategia hacia el logro de las metas establecidas, alcanzando niveles óptimos de eficiencia y eficacia que dinamicen el desarrollo.

Desde una perspectiva moderna se considera al Presupuesto como una expresión de las políticas públicas del gobierno local, por lo tanto, es visto como instrumento de planeamiento para el desarrollo local y el incremento del bienestar de la ciudadanía del territorio de su alcance, y no sólo desde sus funciones tradicionales asociado a un mero un plan financiero de gobierno e instrumento legal y preventivo de la actividad financiera del Estado [Bolívar, 2012].

Por ello, la programación presupuestaria debe 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].

La estructura y metodología de asignación de los recursos (presupuesto tradicional, por programas u otra) resulta fundamental para maximizar la eficacia y eficiencia de la gestión, así como el aumento de la calidad de los productos (bienes y servicios) y el logro de resultados. La eficiencia en la asignación permite también, que los gobiernos locales logren la flexibilidad y responsabilidad que la sociedad actual exige en el marco de nuevos procesos de democratización.

En relación con ello, los mecanismos de presupuestación participativa son su forma pública y transparente de poder, se constituyen en una herramienta democrática de descentralización participativa, que permite mejorar la gobernabilidad y potenciar la inclusión social [Ruiz Pozo, 2007]

El ciudadano se convierte en actor partícipe de las decisiones municipales vinculadas con la asignación de recursos conforme las prioridades de inversión, mejorando la calidad del gasto en una suerte de redistribución del poder. Por ello, su proceso incide en la democratización, visibilizando una forma de diálogo democrático entre el Ejecutivo municipal y la ciudadanía, afianzando desde la práctica un modelo de gestión pública al servicio de la población.

En el marco de esta lógica conceptual, Boaventura de Sousa Santos refiere al presupuesto participativo como una estructura y un proceso de participación comunitaria basado en un conjunto de instituciones que funcionan como canales para asegurar la participación en el proceso de decisión del gobierno municipal y sobre la consideración de tres principios rectores: (i) participación abierta a toda la ciudadanía por igual (ii) combinación de democracia directa y representativa con una dinámica institucional definida en reglas internas, y (iii) la disposición de recursos para inversiones de acuerdo con una combinación de criterios generales y técnicos [Boaventura de Sousa, 1998].

En América Latina, la implementación del presupuesto

participativo va ganando espacio y popularidad: desde la primera fase experimental iniciada en Porto Alegre en 1989, pasando a una segunda de expansión y masificación nacional en dicho país entre los años 1997 y 2000, y una tercera a partir del año 2000 con expansión internacional y mayor diversificación, las distintas experiencias del mimo se han ido globalizando y adaptando a la realidad de cada territorio, con diferencias marcadas por: las formas de participación en el proceso de presupuesto, la distribución en el poder en la toma de decisiones, el control social y la fiscalización de obras, el grado de formalización o institucionalización, entre otras [Cabannes, 2004].

Sin embargo, el común denominador de las experiencias de “democratización participativa en el presupuesto” se vincula con el fortalecimiento y construcción de una gobernabilidad local basada en la activa participación de la ciudadanía, lo que en su defecto implica voluntad política y transparencia de los actos administrativos evitando prácticas de clientelismo y corrupción.

Capítulo II.

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO POSADAS

Valeria Mariel Jacquemin

El Presupuesto Participativo de Posadas (PPP), se constituye en un mecanismo reconocido 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 sin su efectiva puesta en marcha, en 2016, a pocos meses de asumir, el Intendente Joaquín Losada decide impulsar la primera experiencia de Presupuesto Participativo en la ciudad, realizando como primer paso: talleres internos con los delegados municipales, áreas municipales 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, a través de la Unidad Ejecutora de Proyectos Especiales (UEPE) a cargo del Arq. Horacio Szeliga y la Lic. Valeria Jacquemin. Esta área, dependiente de la Secretaría de Planificación Estratégica y Territorial a cargo de la Lic. Laura Duarte. Vale decir que PP se encuentra en la agenda de ambas áreas gran parte del año, por ser un mecanismo altamente demandante para las áreas involucradas.

En el 2017, el Intendente da mayor institucionalidad al proceso, creando, en el marco de la misma Secretaría, la Dirección de Presupuesto Participativo a cargo del Coordinador Dr. Marcelo

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

Strasser. Contar con equipo específico y normativa reglamentada, permitió a la gestión desarrollar este mecanismo como una importante intervención territorial.

“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...” [Ordenanza N°V – N°21: Art.3°].

- Carta Orgánica de la ciudad de Posadas (2010-2014). 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.

- Ordenanza V –N°21. Establece los siguientes criterios para el esquema:
 - 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).

- Es el procedimiento que prioriza la participación, el debate público y el control democrático de la gestión pública (art. 3).
- La obligación del Gobierno Municipal de difundir el mecanismo (art. 3) incluso con seminarios sobre presupuesto público en establecimientos educativos (art. 6).
- La conformación del presupuesto anual correspondiente al año calendario siguiente (art. 4).
- La participación de las comisiones vecinales existentes o asambleas barriales que se deben integrar al efecto (art. 4).
- La facultad del Departamento Ejecutivo de 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 base plasmados en la Carta Orgánica toma como base la división territorial existente en la ciudad: las Delegaciones 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.

- 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 deber ser analizada por los equipos municipales.

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 y 2017 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 del 2016 organizada por cada CIT con imágenes de cada etapa.
- ⇒ Publicación que expone la experiencia de cada año.

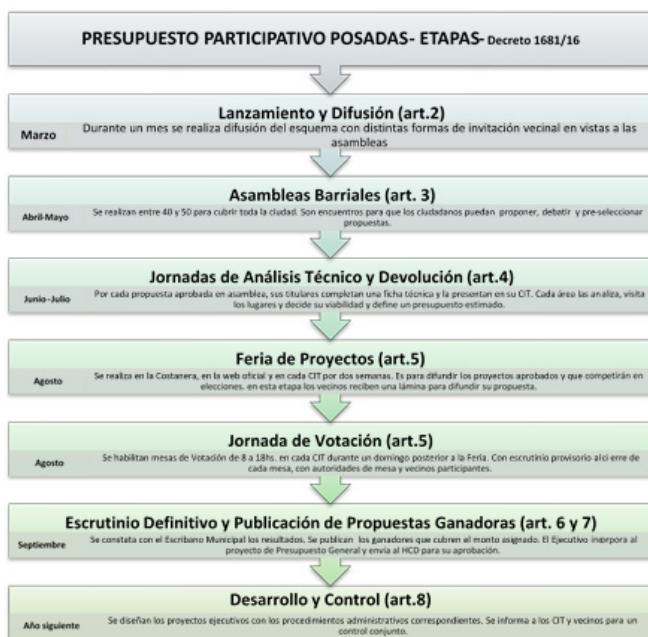
Figura N°1. Sitio web oficial del Presupuesto Participativo

Fuente: www.posadas.gob.ar



Figura N°2. PP Posadas – Etapas

Fuente: Decreto 1681/16



Capítulo III.

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

Mariano Ramiro Pianovi
Ana Alicia Pokolenko

En la actualidad las sociedades contemporáneas demandan la ampliación y profundización de la democracia como sistema político, aspirando al logro de una comunidad dotada de relaciones sociales más equitativas y con un grado más alto de pertenencia, lo que depende en gran medida, de una activa participación ciudadana que “alimente el espíritu de la democracia, la legitimidad y la ciudadanía” [Luna Tamayo, 2013].

En este marco, los sistemas educativos se constituyen en una de las instituciones más estrechamente conectadas con la cohesión social y la ciudadanía, dado que las mismas tienen la responsabilidad y oportunidad de formar ciudadanos como sujetos capaces de pensar por sí mismos en un contexto plural y procesar críticamente la información que reciben [OEI, 2012].

Por ello, no es casual que entre las metas educativas 2021 de la OEI se establezca la necesidad de elevar la participación de los diferentes sectores sociales en proyectos educativos, para lo cual, los esfuerzos de las instituciones y sus programas formativos

deben orientarse a la construcción de conocimiento a partir de la experiencia, y no a un tratamiento aislado y descontextualizado del saber disciplinario [OEI, 2012].

“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 Regional (CEMER), con la misión de promover el diseño, gestión e intercambio de conocimientos multidisciplinarios 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 carece de medios de información, canales alternativos y mecanismos eficientes, inclusivos y sostenibles de participación (tanto a nivel provincial como municipal) que involucren 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 Convenio de Colaboración entre el IMES y la Municipalidad de Posadas, 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 marco disciplinario de la carrera.

Actividades realizadas:



- **Lanzamiento.** En el mes de abril, se realiza el lanzamiento del Presupuesto Participativo 2017, en el Salón de Usos Múltiples de la Municipalidad de Posadas, contando con la participación del IMES a efectos de suscribir la renovación del Convenio de Cooperación entre ambas Instituciones, firmado en 2016.
- **Definición de metodologías.** En forma posterior, las docentes a cargo de las cátedras Formulación y gestión de Proyectos, Pasantía y Práctica Profesional en forma conjunta con las autoridades del CEMER y el equipo técnico de la Municipalidad de Posadas encargado de llevar adelante el proceso del presupuesto participativo, diseñaron la metodología de abordaje de la participación de los alumnos en el mencionado proceso.
- **Desarrollo de clases de apoyo específicas.** Durante el mes de abril, fueron realizadas clases específicas en el marco del dictado de las cátedras involucradas con el objetivo de exponer la metodología del Presupuesto Participativo de la ciudad, los objetivos del convenio suscripto y las actividades a realizar. Se aclararon consultas de los estudiantes y fue analizando el material de la primera experiencia del año 2016, llevada adelante por la Unidad Ejecutora de Proyectos Especiales (UEPE) de la Municipalidad.

- **Agenda de Participación.** En forma paralela al dictado de las clases de apoyo, el equipo inter-cátedra del IMES-CEMER, en forma conjunta con el equipo Municipal diseña la agenda de participación involucrando a los estudiantes en el proceso. La consigna impartida por las cátedras a los alumnos en el marco del proceso establecía que cada estudiante debería participar de por lo menos tres (3) asambleas barriales y tres (3) asistencias a vecinos, colaborando con el equipo técnico municipal en la facilitación y sistematizando posteriormente los aprendizajes obtenidos del proceso.

Lo interesante del proceso, es que en general, los alumnos participaron en más Asambleas de lo solicitado, marcando el interés y la advertencia de los aprendizajes que se obtienen en las mismas.

Además, la elección también mostró que además de asistir a lugares cercanos, fueron elegidas algunas Asambleas en Barrios muy distantes, con realidades muy distintas.

- **Facilitación en las Asambleas.** De los objetivos planteados en el Convenio, esta actividad se constituye en la más significativa del proceso, ya que implica la interacción del equipo técnico y los alumnos en las mesas de las Asambleas con los vecinos, primero atendiendo al diálogo entre los mismos, para luego intervenir solo en vistas a buscar el equilibrio en el uso de la palabra, recordando los tiempos de la Asamblea y la necesidad de concentrarse en las propuestas en caso de que las discusiones se distorsionen o centren únicamente en las problemáticas, e incluso observando si las propuestas reflejan intereses individuales más que comunitarios. Las Asambleas Barriales se constituyen en espacios de aprendizajes diversos, puede dejar asombro por los niveles de rivalidad entre vecinos o Barrios; o, por el contrario,

puede exponer hasta los actos solidarios más interesantes, muy propio de los barrios más necesitados, los cuales son los primeros en proponer los recursos con los que cuentan a disposición de los demás.

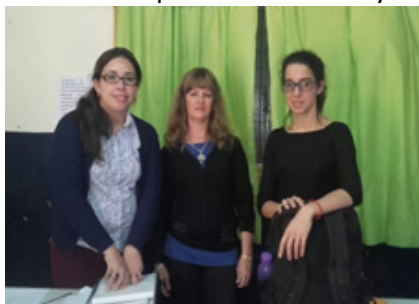
Los estudiantes participaron en veinte (20) Asambleas de las cuarenta y cinco (45) realizadas en los meses de abril y mayo en diferentes Barrios de la ciudad.



- **Asistencia a Vecinos en el desarrollo de la Ficha Técnica de los Proyectos.** Los alumnos participaron en seis (6) de las nueve (9) instancias de Asistencia a vecinos para el armado de la ficha técnica de los proyectos. Estas jornadas se realizaron en cada uno de los CIT, dando previo aviso a los titulares de propuestas, para que asistan si consideraban necesario. En este punto, la participación vecinal fue muy baja, sin embargo, los estudiantes que oficiaron de “asistentes” para asesorar al vecino estuvieron en los lugares y días asignados.

Esta actividad, es incorporada al proceso debido a las debilidades que se registraron en las fichas técnicas al momento de su presentación en la Municipalidad en el 2016; situación que el equipo entendió que se debía a dificultades para completar y/o entender la misma. En este segundo año, se observa que continúan las dificultades para definir objetivos y acciones, lo que conlleva a altas posibilidades de interpretaciones erróneas al momento del análisis técnico. Es importante aclarar que las fichas técnicas aportadas a los vecinos tienen los elementos básicos que se estudian para armar un proyecto: objetivos, beneficiarios, acciones, montos aproximados y actores.

- **Sistematización de la experiencia de la Fase 1.** Los alumnos expusieron sus experiencias en las cátedras, donde se realizó un análisis conjunto entre el grupo de alumnos y los docentes. Posteriormente, cada alumno elaboró un documento donde fueron sistematizadas las actividades, destacando las externalidades y los aprendizajes obtenidos por la experiencia. Cada sistematización fue evaluada desde las cátedras, en trabajo articulado con el CEMER, efectuando a los alumnos las correspondientes devoluciones y correcciones. Vale aclarar que, como factor común de los contenidos curriculares de las cátedras, se incluye la elaboración de Proyectos en el marco de las políticas públicas, por lo que encuadrar el caso en las líneas metodológicas no significó el reemplazo de temas ya que los mismos se encontraban



encuadrados entre los contenidos de cada Programa. La innovación consistió en llevar los contenidos teóricos del aprendizaje a la práctica real, a fin de fortalecer el proceso de aprendizaje de los alumnos en una simbiosis entre la experiencia en un caso real, vigente y que tiene carácter de



política pública y los conocimientos adquiridos en el proceso formativo del alumno.

- **Devoluciones Técnicas del Municipio a los vecinos.** En el segundo semestre del año, los estudiantes participaron colaborando en cuatro (4) de las nueve (9) Jornadas de devoluciones técnicas realizadas en cada Centro de Integración Territorial (CIT), donde el equipo municipal comenta a cada vecino los detalles de su propuesta, situaciones dominicales, problemáticas y potencialidades. En dicho encuentro, el vecino puede hacer ajustes a su propuesta o mostrar su conformidad para darle un cierre y poder continuar en las siguientes instancias.

Este momento tuvo su importancia para las cátedras ya que implicó la posibilidad de ver las propuestas de los vecinos convertidas en anteproyectos ejecutivos. Desde pensar una idea hasta su conversión en un proyecto y finalmente en una política pública hay un largo camino; de allí la importancia de involucrar a los alumnos en esta instancia de las devoluciones.

- **Feria de Proyectos.** Los alumnos y docentes guías realizaron una visita a la Feria de Proyectos instalada en la Plaza 9 de Julio de la Ciudad, para: conocer la muestra y sus características principales y reconocer la situación final de las diferentes





propuestas.

- **Relevamiento sobre la participación de los vecinos en el Presupuesto Participativo.** En vistas a darle respaldo estadístico a diferentes variables analizadas en clases, se realizó el armado de una encuesta para realizar a los vecinos el día de las elecciones (día clave para tomar una muestra representativa de vecinos que participaron en algún momento del mecanismo). Dicho instrumento se elaboró entre las cátedras y los estudiantes, incluyendo las variables

[illegible]

que se deseaban investigar: niveles de conocimiento respecto al mecanismo, participación en las diferentes etapas, uso de las láminas, inclusión en padrones, conformidad con el mecanismo de las asambleas, estrategias vecinales para difundir y/o acompañar proyectos, recomendaciones al equipo municipal, entre otras.

- **Realización de encuestas.** El domingo 10 de septiembre, en

cada puesto de votación, los estudiantes se trasladaron para cubrir todos los CIT. Se consultó a los vecinos que deseaban participar de la encuesta con carácter anónimo, aclarando que no se indagaría sobre los proyectos que votaron, sino sobre su participación en todo el proceso de Presupuesto Participativo. Finalmente se llegó a 450 encuestas.

- **Procesamiento de Datos.** Los datos obtenidos de las encuestas fueron cargados y procesados en el aula informática del IMES, donde los alumnos y docentes generaron la matriz de datos para la carga en línea y de manera colaborativa entre los mismos. Luego de una semana de trabajo, se obtuvieron los resultados de las mismas. Estos datos procesados se utilizaron en la presente publicación y fueron puesto a disposición para los análisis de posibles modificaciones, agregados y otras acciones que permitan mejorar el mecanismo desde las áreas municipales involucradas.

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 [Kolb: 2001].

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: 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” [Fernández Rodríguez, 2009].

En relación con ello, de 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 el aula, 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 y poder asesorarlos con la mejor opción disponible para que ellos puedan ver y elegir la más adecuadas conforme a sus necesidades, pero siendo estos siempre quienes elijan y decidan... también **la experiencia de poder participar de un Proyecto Municipal, a lo que se refiere a la seriedad y compromiso asumido**, como así también la confianza que cada docente de esta Institución que ha depositado en cada uno de nosotros para la ejecución de dicho trabajo”.

Noelia Noemí Sosa

- “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**. Lograr el desenvolvimiento y el aporte de ideas transformadora para ayudar a que el vecino de nuestra ciudad alcance las expectativas ...es satisfactorio hacerle llegar lo aprendido en clase, y a la vez los conocimientos que adquirimos nosotros por ser la primera vez que participamos de las Asambleas Barriales, ya que contribuye a la comprensión y mejora de la propia práctica. Así como compartir aprendizajes con grupos similares, generando nuevas motivaciones y logrando mayor cohesión Grupal”.

Lidia Geroldi y Gladis Da Silva

- “Fue una experiencia agradable por que **aprendimos mucho a dialogar y trabajar**

con otras Instituciones [...] colaboramos con el equipo de Presupuesto, que, predispuesto a resolver todas nuestras inquietudes, nos facilitó el trabajo [...] hubo buena comunicación con personas de distintas delegaciones”.

- “...al intercambiar ideas y propuestas con los vecinos de los Barrios, nos dimos cuenta sobre **la importancia que tiene la intervención de los ciudadanos para la mejora de la Ciudad**”.

“...entre las dificultades que se nos plantearon, hubo alguna que otra situación donde los vecinos no aceptaban nuestra mediación ya que venían con el proyecto terminado”.

Marlene Fernández y Alba Sánchez

- “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.

“...entre las dificultades que se nos plantearon, **una de ellas fue la comunicación interinstitucional**”.

Jonatan Figueredo y Laura Isabel Gómez

- “**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

- **“Los espacios de diálogo social como el PP nos muestran una forma de avanzar hacia la democracia fortalecida que nos permita una mejor convivencia.** La práctica de este tipo de procesos nos muestra que el conocimiento por parte de los ciudadanos de cómo y por qué se toman las decisiones, los acerca a sus representantes”.
- **“Pudimos observar que cuando los ciudadanos comienzan a entender las necesidades diversas que existe en la comunidad, se construyen redes, relaciones disminuyendo la negatividad** porque los intereses diferentes muestran que no hay posibilidad de avanzar en decisiones comunes sino se hace poniéndose de acuerdo entre todos”.

Daniela Aguilar

- **“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, aplicar todo nuestro conocimiento en las asambleas y en la asistencia técnica que por supuesto sirvió de mucho porque muchos vecinos no entendían mucho del tema, conocer que existe un Presupuesto que puede mejorar una parte del barrio, ver

como cada vecino participaba y estaba contento con la idea de poder mejorar el barrio y saber que tiene el apoyo de un organismo municipal”.

Marcelo Ozuna y Emilia Velazco

- “Para mí fue de mucha importancia mi participación en las diferentes Asambleas porque 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

Capítulo IV.

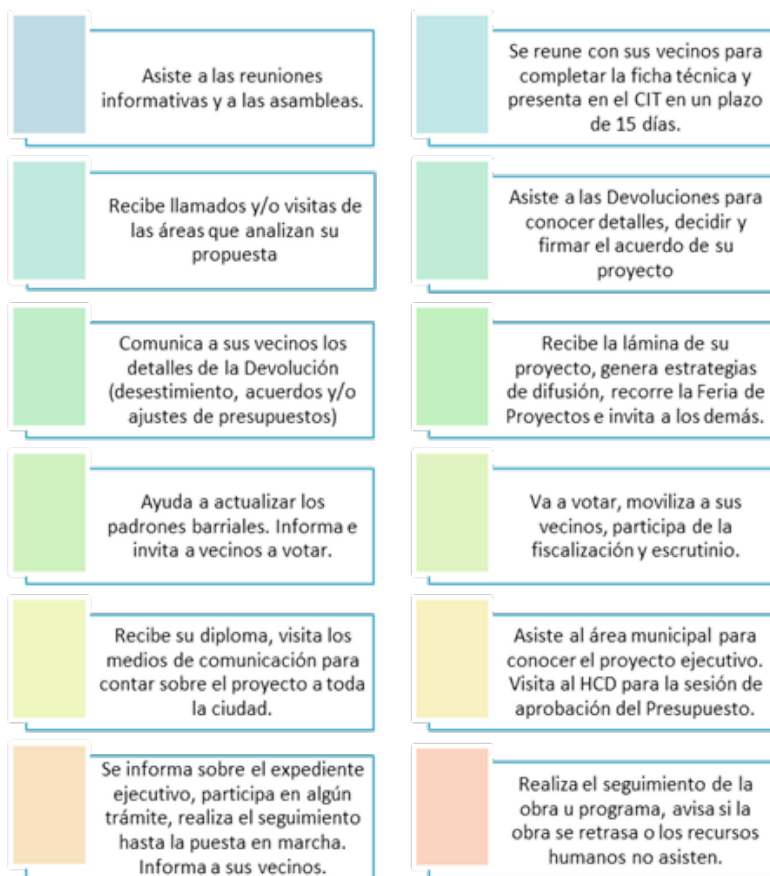
EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO POSADAS COMO POLÍTICA PÚBLICA

Valeria Mariel Jacquemin

El Presupuesto Participativo (PP) ha sido abordado desde diferentes teorías: en lo específico como mecanismo de participación democrática, ubicado generalmente en los títulos de los derechos políticos dentro de las Cartas Orgánicas; por su cualidad de instrumento de gestión pública para orientar las decisiones del presupuesto general, o por sus objetivos más amplios como política pública que contribuye a la construcción de ciudadanía.

Desde todos estos enfoques, sorprenderá la cantidad de variables que involucra, desde el despliegue de formas de debate ciudadano denominado generalmente “Asambleas” y que requiere de cantidades importantes para cubrir una ciudad y que sean representativas de todo el territorio, pasando por el momento de la definición por elecciones, a las implicancias de la implementación de sus propuestas. Es una política pública que deriva en un conjunto muy variado de intervenciones y en su proceso se puede mencionar al menos los siguientes fenómenos políticos-sociales involucrados: moviliza actores, genera disputas, logra acuerdos, promueve participación, exige información, dedicación y gran pasión por lo público y comunitario. En su cualidad de herramienta pública genera una apertura muy importante de la gestión de cara a la ciudadanía, donde los menores detalles son rápidamente identificados por los ciudadanos involucrados, ya

que lo cotidiano es el diálogo a través de los “representantes”, no de manera directa. Para nuestra administración pública, combinar las competencias, jerarquías, procedimientos y muchas otras cualidades con la participación, genera sin dudas, desafíos en la



manera cotidiana de diseñar e implementar políticas públicas.

Respecto a otros mecanismos de participación, también denominados de “democracia semidirecta” por su combinación entre la participación directa con el esquema representativo donde los niveles de participación pueden llegar a marcar cantidades importantes de ciudadanos involucrados, como ser: plebiscitos,

referéndums, iniciativas legislativas populares o incluso con las mismas elecciones de representantes por excelencia [Justo López, 1997]; en el caso de Presupuesto Participativo, si se tomaran los porcentajes respecto a cantidad de participantes en asambleas o el día de elecciones, resulta que costará años en llegar a cantidades masivas. Sin embargo, la gran ventaja de este mecanismo no es la cantidad sino la cualidad de esa participación.

Repasando el PP en la ciudad de Posadas: el ciudadano que se involucra no solo asiste a las Asambleas que duran más de dos horas cada una, además debe reunirse a posterior con sus vecinos para completar con más información su propuesta (ficha técnica), lo que seguro le implicará nuevas discusiones al interior del grupo. Luego debe llevar la ficha al CIT en el plazo establecido, debe asistir a las devoluciones para conocer los detalles que implican la propuesta, sus complicaciones o fortalezas y sus montos. Esta situación no es fácil considerando que siempre las necesidades superan a los recursos, generando en más de una ocasión, el tener que renunciar a algunos componentes del proyecto o pensarlo en etapas para poder tener la viabilidad del mismo (lo que implicará tener más paciencia y seguir participando para avanzar en las siguientes etapas en siguientes años). Incluso la desestimación de una propuesta en la instancia técnica genera trabajo a sus titulares, ya que deben salir a contar a los demás involucrados, los motivos de la baja de la propuesta y las observaciones a tener en cuenta para el próximo año.

Figura N°3 Cuadro de las actividades del ciudadano en Presupuesto Participativo Posadas

Fuente: Elaboración propia

Finalmente viene la parte de mayor esfuerzo para los involucrados, salir a militar sus proyectos, recorrer casa por casa difundiendo, invitando a votar el día de elecciones e incluso verificando si sus posibles votantes se encuentran en los padrones barriales correspondientes. En esta etapa, incluso deben generar ideas de difusión de la propuesta, las que pueden ser con volantes,

afiches, videos u otros formatos por los medios que consideren. Finalmente, el día de votación, es todo un acontecimiento, el día arranca temprano y el lugar clave es estar al lado de las urnas, acompañando en las mesas de votación y generalmente a los vecinos para ir a votar. La jornada larga tendrá su momento de escrutinio, importante trabajo que requiere de mucha atención.

El despliegue realizado por los ciudadanos en su rol de “vecinos involucrados con su ciudad” cuesta contarlos en palabras, más gratificante resulta, verlo en los hechos. El siguiente cuadro refleja la cantidad de actividades que realizan los que participan activamente del PP. A ellos, vale un reconocimiento.

El PP genera mucho esfuerzo tanto para ciudadanos como para el gobierno: la misma agenda de más de cuarenta (40) Asambleas en un mes se asemeja claramente a una maratón, ya que el horario de mayor participación es el de las 20hs., lo que exige simultaneidad en su desarrollo y la inclusión de días como ser sábados, en caso de ser necesario, para llegar a generar buen alcance territorial.

Los números son representativos, en el Estado Argentino, con más de 2000 ciudades, solo unas 50 aproximadamente han implementado este mecanismo. Sin embargo, por ser ciudades con gran densidad, resulta que para el 2011 la Argentina ya tenía el 30% de su población, participando en este tipo de mecanismo. Las que lo tienen, varían en las formas de implementarlo, pero incluso en el área donde lo incorporan, generalmente direcciones vinculadas a la participación vecinal, el gobierno o incluso de fortalecimiento institucional; y es que en todas ellas tiene objetivos involucrados. Respecto a la Red Argentina de Presupuesto Participativo (RAPP), resulta importante aclarar que contribuye de manera significativa la generación de estos espacios institucionales para la promoción y sistematización de las diversas experiencias en el país, aportando información clave para los gobiernos locales, dando un marco general para analizar las propias prácticas, el intercambio de experiencias y las conclusiones locales frente a estos procesos

nacionales [SAM, 2011].

En la ciudad de Posadas, la decisión del Intendente estuvo vinculada al área de Planificación, reflejando la importancia de pensar y proyectar la ciudad participativamente, planificando en conjunto a sus ciudadanos, lo que enfatiza la cualidad del PP como “forma de planificación y gestión”². En la actualidad existen variedad de herramientas de gestión pública que permiten planificar de manera participativa, asociada o consultando con esquemas más simples con mesas de actores. En este sentido PP es un mecanismo que aporta debates, acuerdos y voto ciudadano respecto a dónde y cómo invertir el presupuesto municipal. Una instancia que, en lugar de realizarse exclusivamente al interior de las áreas municipales, el Gobierno local decide hacerlo de cara a la ciudadanía. Y un detalle no menor en el procedimiento elegido siendo la primera experiencia en la ciudad, es la importante interacción gobierno-ciudadanía en sus diferentes etapas; reflejada en el cuadro anterior, situación que además, el equipo municipal seguirá analizando y generando mejores estrategias para facilitar con diferentes canales, la participación en las diferentes etapas (las fichas técnicas, los certificados para fiscales, las mismas láminas podrán ser enviadas y completadas digitalmente por los participantes, etc.). La mayor incorporación de TIC será de gran utilidad para esta política. En todo esto, no puede dejarse de lado la cualidad de realizar la primera experiencia con una Licenciada en Trabajo Social como Secretaria de Planificación; Laura Duarte no solo ha reflejado muy claramente la certeza y cualidad humana en la gestión del área, sino que ha contribuido al equilibrio del mecanismo, mediando entre áreas, entre delegados y entre ciudadanos. Tal como se mencionara, antes de los acuerdos están los disensos, los pedidos enfurecidos y hasta las conclusiones anticipadas de quienes se involucran fuertemente en el proceso. La ordenanza V-N°21 de Presupuesto Participativo es de su autoría

2 Artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: “participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos”. ONU (1966).

en su rol como concejal de la ciudad (2011-2015).

Otro detalle a considerar es la idea de la reglamentación con la experiencia. Esta decisión de la Intendencia posadeña para la primera experiencia, ha sido claramente un desafío, una decisión que ninguna área jurídica estaría dispuesta a recomendar...pero a la vez un acierto, ya que implicó definir un documento base de lineamientos, ponerlos en marcha, ajustar y agregar procedimientos para finalmente aprobar el Decreto Reglamentario N°1681/16. “Reglamentar haciendo”...decisión que refleja la complejidad del mecanismo, el cual puede tener similitudes con muchos otros casos, pero siempre exigirá las particularidades locales.

En el informe de Buenas Prácticas de Presupuesto Participativo, se toma como buena práctica y recomienda incluso las modificaciones necesarias y permanentes de la reglamentación del mecanismo con el objetivo de ir canalizando los aprendizajes obtenidos de su implementación.

Sondeo de la Participación y Mecanismo.

En vistas a profundizar el análisis de variables involucradas en la participación ciudadana y la puesta en marcha del mecanismo como instrumento de política pública, en el marco del convenio firmado, el CEMER implementó un sondeo combinando métodos cualitativos y cuantitativos con las siguientes características:

- Aplicación de una encuesta anónima como instrumento de relevamiento bajo la consigna general de “Encuesta al ciudadano para analizar la experiencia vivida por los ciudadanos en la implementación de Presupuesto Participativo, en su segundo año de puesta en marcha”.
- Identificación de lugares y fecha del sondeo para tomar muestras representativas, lo cual se decidió:
 - a) En cada sede de los nueve CIT, el domingo 10 de septiembre del 2017, día de las elecciones

de Presupuesto Participativo, en su jornada completa, ya que los ciudadanos que se acercaron a votar, fueron partícipes de al menos dos etapas de todo el mecanismo.

- b) De manera telefónica, a los titulares de proyectos, como principales involucrados en todo el mecanismo.
- Comparación con datos de otras fuentes obtenidas de las principales áreas municipales involucradas en el mecanismo: Unidad Ejecutora de Proyectos Especiales y Dirección de Presupuesto Participativo de la Municipalidad de Posadas.

En total se realizaron 450 encuestas de un total de 8.475 votantes, donde los estudiantes del 3er año de la Carrera Técnico Superior en Gestión Administrativa y Políticas Públicas oficiaron de encuestadores. Esta situación fue preparada en clases previas por las cátedras involucradas en dicho estudio, donde además de repasar criterios de objetividad, se construyó la encuesta y la agenda para cubrir todos los CIT y las cantidades necesarias para generar una muestra representativa territorialmente. Todas las encuestas fueron volcadas a una matriz de datos en los registros digitales del presente estudio, resguardados en el CEMER, como información de libre acceso. Las principales variables de estudio son las siguientes:

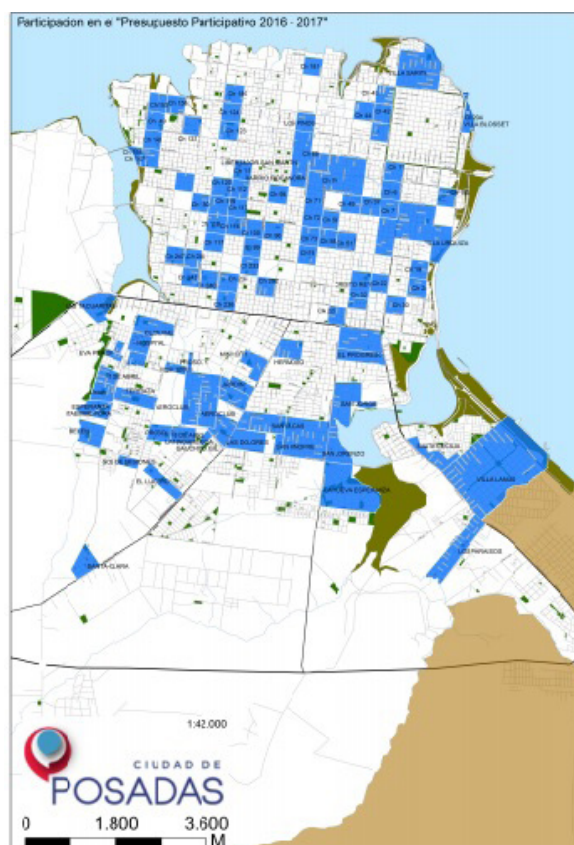
1. Alcance territorial
2. Participación de la Juventud
3. Niveles de Participación
4. Participación de la Mujer
5. Comunicación y Difusión de cada Etapa
6. Relación con el Gobierno local
7. Ciudadanía y Sentido de Apropiación
8. Características de las Etapas
9. Agenda pública y Banco de Proyectos de la ciudad

1. Alcance Territorial

En las encuestas se registraron aproximadamente 150 barrios, en la comparación con el acta de escrutinio, se observa que participaron alrededor de 200 Barrios. Considerando que la ciudad cuenta con aproximadamente 200 barrios registrados en la Ordenanza N°130 y otros por lo menos 100 que si bien no tienen nombre por ordenanza, pueden identificarse como tales; esto expone un importante alcance territorial de PP para sus inicios.

**Figura N°4 Alcance Territorial de Presupuesto Participativo
Posadas-2016-2017**

Fuente: GIS. UEPE. Municipalidad de Posadas



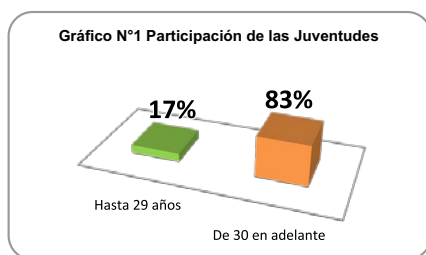
**-Listado de Barrios participantes en la primera experiencia de
Presupuesto Participativo Posadas-**
Fuente: Registro de asambleas, fichas técnicas y padrones de votación de PP.

B° A-3-2	Ch 113	Ch 99	B° Villa Urquiza
Ch 189	Ch 114	Ch 96	Ch 160
Sector A-M. Lanús	Ch 118	Ch 118	Ch 7
Sector D-M. Lanús	Ch 244	Ch 120	B° Villa Bloset
Sector B-M. Lanús	Ch 130	Ch 237	B° Villa Sarita
Sector C-M. Lanús	Ch 232	B° Latinoamérica	Bº El Lucero
B° Sta. Cecilia	Ch 119	B° 21 de Diciembre	Bº Aeroclub
B° Los Paraísos	Ch 240	B° 8 de Abril	Bº Santa Clara
Ch 117	Ch 100	B° Indelnor	Bº Jardín
Bº Gauchito Gil	B° Las Dolores	B° 90 Viviendas	Ch 120
Bº Rincón del Sur	B° Villa Cariño	B° Hospital	Ch 117
Bº Ingar 120 Viv.	B° El Progreso	B° Rocamora Ch 11	Ch 118
Bº Mini City	B° S. Francisco de Asís	Ch 69	Ch 243
Bº Los Álamos	B° Hermoso	Ch 37	Ch 247
Ch 189	Ch 70	B° Tajamar	B° San Lucas
Ch 149	Ch 19	Chacra 42	B° San Onofre
Ch 137	Ch 30	Chacra 204	B° San Lorenzo
Ch 150	Ch 227	Ch 43	B° 170 Ducon
Bº Pueblo Chico	B° Villa Dolores	Ch 6	Ch 233
Ch 181	B° Club Vial	Ch 71 B° Rocamora	Ch 58
Ch 148	B° Terrazas I	Ch 160	Ch 223
Ch 123	B° Las Lomas	Ch 44	Ch 59
Ch 120	Barrio Unión	Ch 37	Ch 58
Ch 147	B° Nuevo Amanecer	Ch 49	Ch 73
Ch 154	B° Las Tacuaritas	Ch 1	Ch 51
Ch 149	B° Los Arboles	Bº Cristo Rey	B° Cruz del Sur
Ch 158	B° Parma	Ch 74	B° Bawer
Ch 124	B° Sol De Misiones	Ch 24	B° Sur Argentino
Ch 148	B° Centro Correntino	Ch 32	B° Cocomarola Oeste
Ch 124	B° 1 de Abril	Ch 72	B° Cocomarola Este
Ch 94	B° Belén	Ch 71	Ch 130
Ch 111	B° La Esperanza	Ch 22	Ch 112
Bº Prosol	B° Eva Perón	Ch 236	B° 100 Viv. Curtis R.
Bº Los Pinos	B° Terrazas 2	Ch 120	B° Prosol 2
Bº Giovinnazzo 50 Viv.	B° Nosiqlia 70 viviendas	Ch 113	B° San Jorge
B° El Progreso	B° Hospital	Ch 244	B° Libertador

2. Participación de las Juventudes

Del total de encuestados, se hizo un corte de hasta 29 años³ de edad a los efectos de tener un panorama de la participación juvenil en el mecanismo, dando al igual que en su primer año, una baja participación, más aún si se tiene en cuenta el gran porcentaje del rango etario de 15 a 30 años en la composición demográfica de la población de la ciudad [IPEC, 2010]. Ese 17% se observó mayormente en Miguel Lanús (zona universitaria), situación que es concluida por el involucramiento en el 2017 de la Agencia Universitaria de la Municipalidad de Posadas, ya que es un importante nexo con el ámbito académico en general y con los jóvenes estudiantes en particular.

La participación de la Agencia Universitaria Municipal en el mecanismo posibilitó aumentar la participación de los jóvenes respecto al primer año (realizando estrategias de difusión en la zona universitaria, lugar donde se registró el mayor número de participantes jóvenes), por lo que su involucramiento seguro contribuirá a acentuar la participación de las juventudes en los años próximos. Además, ese porcentaje disminuye si se toma el rango etario de los últimos años del nivel educativo medio, es decir la edad del “Voto Joven”⁴, donde ese porcentaje baja a un 2%; lo que indica entre otras cosas que Presupuesto Participativo aún no está en la agenda de las juventudes.



³

El parámetro de 15 a 29 años es utilizado por la Organización Iberoamericana de la Juventud para definir el universo más amplio de lo juvenil.

⁴

Ley Provincial II-N°29 conocida como ley del Voto Joven, promueve la votación optativa desde los 16 años.

Analizando las diferentes conclusiones de la Unidad Temática de Juventudes de Mercociudades⁵ y los casos expuestos en uno de sus encuentros realizado en la ciudad de Avellaneda, 2014, bajo la consigna “El rol de los Jóvenes en las nuevas Democracias y en la Integración Regional, a través de las experiencias de Presupuestos Participativos⁶; uno de los motivos para generar lo que llaman el “PP Joven” tiene que ver con las dificultades del debate intergeneracional en las políticas públicas [Mercociudades, 2013]; algo que se refleja muy claramente en las Asambleas, donde generalmente hay preeminencia de la mirada adulta en las propuestas para la juventud. Es decir, no es la falta de propuestas para las juventudes sino la mirada con la que se propone. Repasando algunas Asambleas locales, se podía escuchar algunas frases como las siguientes “¡para que quieren una pista de skate...para romperse la cabeza!, ¡a estos jóvenes le hace falta una pala!”.

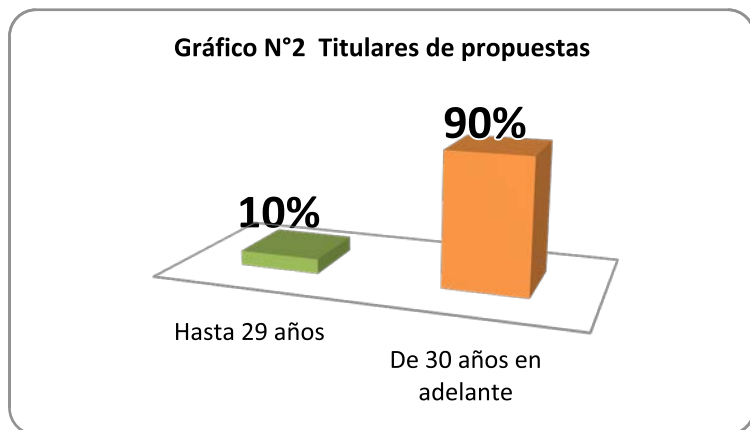
En la publicación “Políticas Públicas de Juventudes y Ciudadanía Regional” puede obtenerse mayores detalles de la mirada adultocéntrica en las políticas de juventudes “...los adultos se establecen como punto de referencia, como centro del “deber ser”, al que los jóvenes deberían aspirar. Esa transición a la adultez, desde una mirada adultocéntrica, coloca en estado de espera al joven, impidiendo vivir plenamente su condición de joven [Mercociudades, 2013].

Si se aplica el corte etario entre los titulares de proyectos, el porcentaje es más bajo que el registrado en la participación general de la juventud en todo el proceso. Esto muestra varias cuestiones: jóvenes que aún no se sienten como actores capaces de expresar y proponer, desconsideraciones hacia los mismos por

⁵ Aportes desde la Unidad Temática de Juventudes de la Red de Mercociudades: *“esto nos lleva a hablar de juventudes, en plural, antes que de juventud. Pues la juventud como universal puro no existe. Lo que existe son diferentes manifestaciones y significaciones de cómo se vive, siente y expresa lo joven, que dan cuenta de las particularidades de cada realidad en la que las y los jóvenes están insertos.”*

⁶ Extraído de www.mercociudades.org/node/4829.

parte del adulto participante, en definitiva lo que tradicionalmente se trata de políticas para las juventudes solo pensadas como receptores futuros de esas intervenciones.



Son recientes las conclusiones respecto a las políticas públicas con perspectiva joven desde las miradas más superadoras que las políticas para la juventud y también es importante resaltar que aun esta instancia en la ciudad, fue un gran avance para poner en la agenda a esta etapa del ciclo de vida. Pero nuestros estados evolucionan y las actuales conclusiones apuntan principalmente a incluir a las juventudes en algunas o todas las fases del ciclo de las políticas públicas, “siendo aquellas que se construyen con y fundamentalmente desde los jóvenes (Encuentro UTJ, Rosario, 2013)”.

Entonces puede afirmarse que los más jóvenes, requieran un espacio y/o momento específico para generar propuestas acordes a sus expectativas en Presupuesto Participativo, sea con mesas específicas dentro de las mismas asambleas, asambleas específicas u otras formas. En este sentido, el proyecto de ordenanza de Presupuesto Participativo Joven (Expte. N°1611-V-17 -autoría del Concejal Fernando Meza) puede ser una de las alternativas para incorporar a los más jóvenes en el mecanismo.

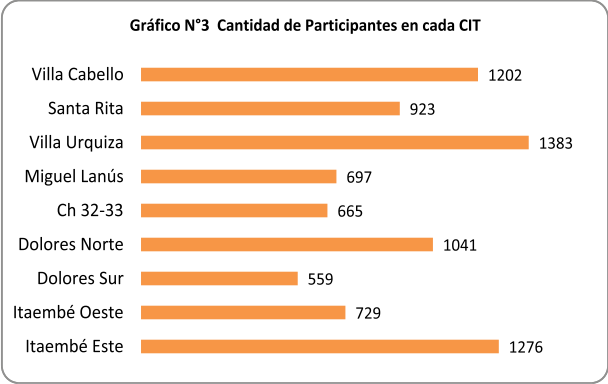
Para las mismas instancias técnicas les implicará tener

panoramas más amplios de las demandas:

“Avanzar sobre los temas/problemas de las juventudes abrió un segundo interrogante vinculado a ubicar a los jóvenes en el entramado urbano, preguntarnos por sus lugares de preferencia para vivir, transitar y participar (Encuentro UTJ Rosario, 2013)”.

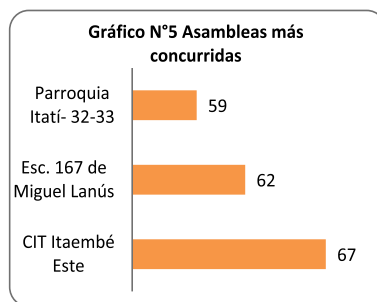
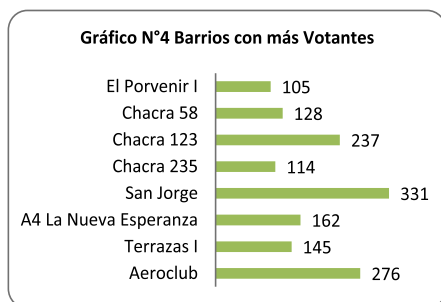
En cuanto al debate intergeneracional, es bueno pensarlo y propiciarlo en lugar de tener que separar a las generaciones para que cada una desarrolle lo que quiera; porque tal como en las asambleas, esa falta de debate intergeneracional, se refleja después en el uso del espacio público y en la construcción e interacción social cotidiana; para nombrar algunos ejemplos de esto: adultos que ponen límites al usos de plazas en el horario de la siesta, pistas de skate en plazas que no son toleradas, nuevas actividades juveniles que son descalificadas o tildadas de inútiles por los más grandes, etc.

Como un detalle no menor es la mirada respecto al espacio público que tienen las juventudes, ya sea porque se despliegan de otra manera por el territorio, son más propicias a utilizar equipamiento en diferentes lugares de la ciudad o darles nuevos significados a los mismos y por ende son más favorables a pensar en propuestas a escala ciudad más que barrial y con usos más abiertos y dinámicos. Sin embargo, esta es solo una de las



cualidades que puede observarse en la participación juvenil.

Evidentemente el tema genera interrogantes, ya que



varias ciudades han implementado PP para los Jóvenes o para los Adultos Mayores, incluso. En este sentido, no se trata de indicar la cantidad de cortes que debería tener este mecanismo, sino más bien la importancia del debate intergeneracional que debe partir de una mirada generacional en las políticas públicas a lo largo del ciclo de vida, muy en sintonía con la organización en general de los gobiernos actuales, con ministerios y secretarías separadas en función de estas franjas etarias pero quizás con un tema pendiente: como vincular en el respeto, la tolerancia y la inclusión a esas diferentes etapas de la vida.

Respecto al enfoque del ciclo de vida, “Instrumentos de Protección Social” de la CEPAL aporta material muy interesante para las políticas públicas, tomando la base del ciclo vital en cuanto a los roles que la sociedad construyó y/o impuso para cada edad, en una de sus observaciones destaca “...los adultos que nacieron en distintas décadas difieren no solo por la etapa del ciclo vital en que se encuentran, sino también por pertenecer a diferentes cohortes, socializados bajo variados sistemas normativos y enfrentadas a diferentes contextos económicos, hechos políticos e innovaciones tecnológicas, entre otros factores” [Cecchini et.al., 2015: 39]

La temática es interesante y tanto la CEPAL como la Unidad Temática de Juventudes de Mercociudades resultan ser importantes referentes con diferentes tipos de estudios respecto a estos procesos, vale la pena considerarlos.

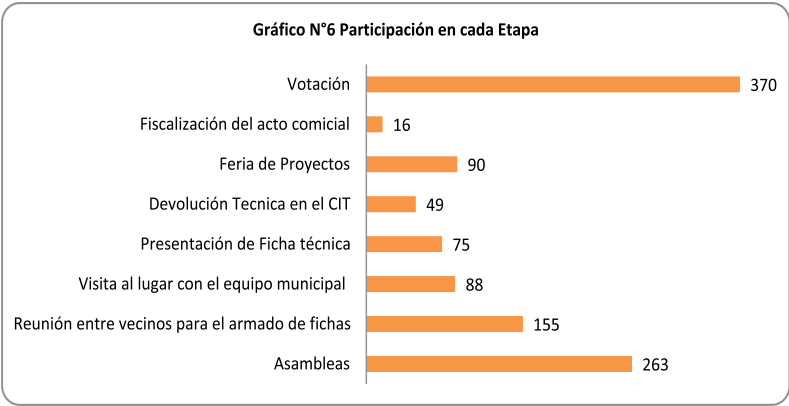
3. Niveles de Participación

Participantes por Centro de Integración Territorial (ex Delegaciones). Cantidad de Participantes el día de elecciones de Presupuesto Participativo en cada CIT: respecto al primer año donde hubo 5.000 votantes, en el 2017 ese número ascendió a 8.475.

Barrios con más participación el día de elecciones en comparación con las asambleas más concurridas

Esta comparación puede mostrar varias cuestiones, entre ellas puede mencionarse:

- La posibilidad de, aun teniendo bajo acompañamiento en las asambleas, obtener importante cantidad de votos a posterior.
- La posibilidad de obtener importante acompañamiento en las asambleas, pero no poder sostenerlo a lo largo del proceso.
- El interés de acompañar una propuesta como eje superador frente a las limitaciones socioeconómicas y/o geográficas del barrio.



Se observa que, aun teniendo distancias importantes con

los centros de votación, esto no es causal directo de ganar o perder un proyecto y que, aun predominando la movilidad particular en un barrio o zona, el interés de votar es más importante para ganar proyectos en las elecciones. Se registran zonas muy densamente pobladas y cercanas a los puestos de votación que no han logrado llegar al 30% de participación respecto a barrios lejanos y con dificultades de movilidad y/o accesibilidad.

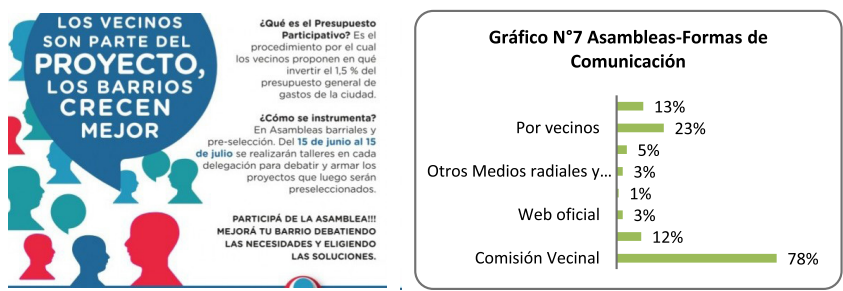
Se pueden generar cortes muy distintos respecto a las variables que se apliquen; mientras que algunas propuestas se destacan por la capacidad de movilización el día de votación, otras propuestas se destacan por la mirada solidaria señalada en sus objetivos o por su proceso de construcción.



Para dar algunos ejemplos de cada situación podrían nombrarse: de lo primero, el Barrio Aeroclub en busca de su Centro Comunitario (CIT Itaembé Miní Este 2017), aun con dificultades de accesibilidad, ha logrado una movilización importante; respecto a lo segundo la “panadería comunitaria con padres que harían el pan en un horno de ladrillos construido por el mismo barrio” del

Barrio San Isidro (CIT Dolores Sur 2016) y respecto a lo tercero y tomando como parámetros el debate en las asambleas, el proceso de construcción en cuanto a reuniones vecinales y la unión de barrios, se pueden mencionar como destacables los siguientes proyectos: SUM Interbarrial Las Dolores perteneciente al CIT Dolores Norte (2016) y 1° de Octubre, Centro de Actividades y Recreación para Adultos Mayores perteneciente al CIT de Villa Urquiza (2017). Todos los CIT tienen alguna o varias propuestas destacables según las variables de estudio⁷.

Participación en cada etapa. De la muestra analizada, la votación y asambleas son los dos momentos más concurridos, además la reunión entre vecinos para el armado de las fichas resulta ser otro momento clave. Es importante recordar que esta muestra se realizó el día de votación, por lo que si se compara el número total de asistentes a las asambleas (1.379) con los votantes (8.475), la distancia es más amplia que la representada en el cuadro. Sin embargo el mismo representa los momentos de mayor involucramiento del ciudadano en el proceso.



4. Comunicación y Difusión de cada Etapa

Las etapas tuvieron el diseño de una imagen del PP representativa de la gestión local y diferentes estrategias de comunicación, diseñadas por la Dirección de Prensa de la

7 Ver Informes de Presupuesto Participativo Posadas 2016 y 2017. www.posadas.gov.ar/presupuestoparticipativo

Municipalidad:

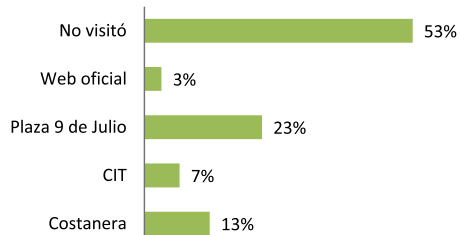
Figura N°5. Estrategias de Comunicación PP Posadas

Fuente: www.posadas.gov.ar

Asambleas: Para su difusión los CIT y sus Delegados Municipales son muy importantes porque representan a la Municipalidad en el territorio. Son la primera instancia a la que recurre el vecino en general, por lo que se constituyen en actores claves para comunicar la agenda de asambleas, identificar lugares



Gráfico N°8 Feria de Proyectos



para su realización pero además para identificar conflictos, mediar entre equipos técnicos y los ciudadanos, entre otras situaciones posteriores a las asambleas. Cualidades que son posibles por el importante conocimiento territorial que tienen los mismos, además del vínculo con sus actores.

Los CIT tienen una vinculación constante con las Comisiones Vecinales, situación que se constata en el siguiente gráfico respecto a la forma en que los participantes se han enterado de las asambleas; sin embargo progresivamente se

Centro de Integración Territorial: 32-33

VOLEY EN TU CHACRA.

Titular/es del proyecto: **GONZÁLEZ Maximiliano** **Imagen propuesta**

Objetivos: La propuesta busca fomentar la práctica del vóley para niños, jóvenes e adultos. Adquirir elementos deportivos e insumos tecnológicos.

Compromisos que asumen los vecinos:

Los vecinos se comprometen en la difusión de actividades deportivas y a desarrollar talentos existentes en los barrios.

Plano Delegación 32-33

Componentes:

	Elementos electrónicos	
		\$ 62.000,00
	Equipamiento deportivo	
		\$ 32.000,00
	Recursos Humanos	
		\$ 204.000,00
		\$
		\$
		\$
	Total	\$ 298.000,00

Observaciones:

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

Ciudad de POSADAS

Considerando los aportes que generan en materia de comunicación, las TIC en general y las redes sociales en particular; es probable que pueda mejorarse significativamente para los próximos años, la difusión de la agenda de asambleas a través de las mismas.

65

CIT durante 10 días, mientras que en su segundo año se amplió a dos semanas de exposición y se agregaron la Plaza 9 de Julio y el sitio web oficial.

Figura N°6. Feria de Proyectos del PP Posadas

Fuente: www.posadas.gob

De lo relevado, la Plaza 9 de Julio fue el lugar más concurrido para visitar la Feria de Proyectos. Sin embargo, entre las recomendaciones que dejaron los encuestados al equipo municipal predominó la inclusión de las láminas en la web, lo que es conducente con el bajo nivel que dio la consigna respecto al uso de la web oficial (vale aclarar que las láminas fueron subidas a la web oficial).

Es una etapa que la ciudad de Posadas tomó como ejemplo



utilizado por varias ciudades, entre ellas Morón y Rosario. Para su

desarrollo, el equipo municipal genera “láminas” donde incluye información referida a los objetivos, la ubicación de la propuesta, los barrios involucrados, los componentes y sus presupuestos.

Figura N°7. Lámina de Proyecto aprobado en Instancia

Elecciones del Presupuesto Participativo

Domingo 10 de Septiembre de 8 a 18 hs.

Centro de Integración Territorial: VILLA URQUIZA -CENTRO
FACILITANDO EL TRANSITO AL PARQUE DE NIÑOS VICARIO,
CENTRO DE JUBILADOS Y SECRETARIA DE ENERGIA.

Titular/es del proyecto: ESCOBAR María

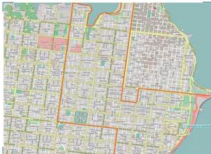
Objetivos: El proyecto consiste en la realización de **cordon cuneta** y **asfalto a empedrado** de 34,50 mts. en la única salida hacia la **avenida López Torres desde Dpto. Barrios** que **asumen los vecinos**.

Los vecinos se comprometen a cuidar y mantener los arreglos propuestos.

Imagen propuesta



Plano Delegación Villa Urquiza



Componentes:

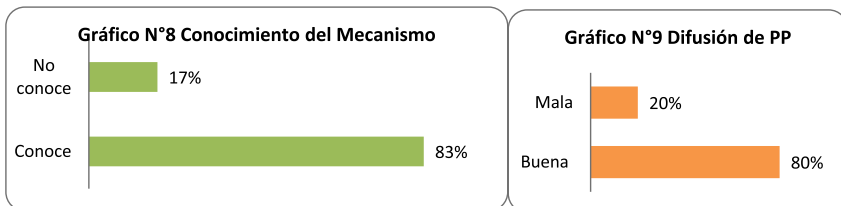
	Cordon cuneta y empedrado	
	\$500.000,00.-	
	\$	
	\$	
	\$	
	\$	
	\$	
Total \$500.000,00.-		

Observaciones:

SE VOTA CON DNI EN LA DELEGACIÓN MUNICIPAL DE VILLA URQUIZA. AV. CABRED Y HERRERA.







Técnica de PP.

Fuente: Elaboración UEPE 2016

Además incluye imágenes que se toman del relevamiento y de la proyección que se realiza de dicha propuesta. Se genera una lámina por cada propuesta, esto da en cantidades: 108 en el 2016 y 217 en el 2017. Las mismas, todas iguales en su formato, se imprimen en color y tamaño A3 para que sean visibles y se entregan una copia a los titulares, una copia va a la Feria de Proyectos y otra a los CIT. Además tienen el objetivo de contribuirle a los titulares de proyectos, una herramienta que les genere igualdad de

condiciones para difundir. No es difícil llegar a la conclusión que los recursos y actores sociales que participan, varían respecto a los recursos con los que cuentan, por lo que es importante generar un mismo punto de partida para todos, independientemente de las acciones que desplieguen a posterior cada uno.

Cuadro N°1 Nivel de visibilidad y conocimiento de la experiencia entre la población	
Muy alto	16%
Alto	32%
Regular	45%
Bajo	7%

Estrategias de los Vecinos. En estrecha vinculación a lo planteado en el ítem anterior, esta etapa de difusión tiene, además de la promoción que genera el Ejecutivo Municipal, las estrategias de los mismos vecinos, muy variadas entre sí, ingeniosas y muy expresivas del compromiso asumido. Algunos ejemplos que pueden nombrarse son los videos subidos a YouTube o utilizados en whatsapp, los afiches y volantes distribuidos en los barrios y en distintos comercios, las fotocopias de las láminas con el sello de su Comisión Vecinal distribuidas en los parantes de los autos, etc.

Figura N°8. Formas de Difusión creadas por los ciudadanos para difundir sus proyectos

Fuente: UEPE. 2016-2017

En cuanto a las estrategias desarrolladas por los CIT, predominó el agregado del número que tenía cada proyecto respecto a su orden en la boleta de votación y la difusión digital por las redes sociales.

Figura N°9. Lámina de Proyecto con Número Identificativo y Día de Votación. Fuente: CIT Villa Urquiza.

Respecto a la difusión general del mecanismo, la gente reconoce que es buena pero que aún “se habla poco de presupuesto participativo” y señala que como principal fuente de información estuvo en las estrategias vecinales de difusión de propuestas. En los votantes, el 17% reconoció ir a votar para acompañar una propuesta pero sin conocer el mecanismo en general. Por otra parte, la muestra tomada en este sondeo se realizó el día de votación para tener aportes por parte de personas que vivieron la experiencia en al menos una parte del mecanismo. Si se tomara una muestra distinta en la ciudad, lo más probable es que ese porcentaje de nivel de conocimiento disminuyera ampliamente atendiendo a las observaciones realizadas al inicio, se trata de un mecanismo al que le lleva muchos años informar a gran parte de la ciudadanía. Para comparar este punto, se observó lo señalado por la publicación de Buenas Prácticas de la RAPP.

Considerando que se trata su segundo año de implementación y dada la complejidad del mecanismo es entendible tal situación, sin embargo es un desafío instalar Presupuesto Participativo en la agenda pública, no solo en tanto mecanismo participativo sino por todas sus posibles implicancias, generando debate académico, promoviendo lazos de unión y vecindad, contribuyendo a estrategias vecinales positivas, dando visibilidad a los ciudadanos comprometidos o incluso las repercusiones específicas de las puesta en marcha de los proyectos.

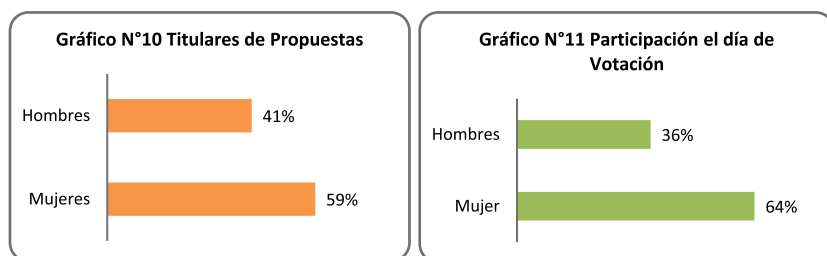
Un dato no menor es que un porcentaje importante de los participantes del primer año manifestaron volver a involucrarse una vez finalizada la obra involucrada en los primeros proyectos ganadores; lo que además de señalar que son tiempos de mucha desconfianza de lo público estatal, en general, la población no está acostumbrada a pensar dentro del esquema del Presupuesto General de Gastos y Recursos, lo que implica analizar y aprobar en el año en curso para ejecutarse en el próximo año. Entonces, al tener las elecciones en agosto o septiembre hasta su implementación, genera una distancia importante entre resultar ganador y su

puesta en marcha –con diferencias incluso en el tipo de proyectos ya que los procedimientos varían según la complejidad de las propuestas-. Con el transcurso de los años, al instalarse la lógica del presupuesto público y el cumplimiento de las propuestas, la situación de confianza ciudadana es muy probable que aumente.

Esta situación se observó muy latente en el 2017, más aun considerando que el lanzamiento y difusión se realiza en marzo-abril para poder desarrollar todas las etapas con los plazos estimados. Tomando otros datos del informe de la RAPP, en general el lanzamiento se realiza en los meses de marzo-abril y la votación se realiza en los meses de septiembre a noviembre, con un promedio en general de 4 a 5 meses de duración del mecanismo y de 3 a 5 etapas. La ciudad de Posadas se encuentra dentro de estos parámetros, y su elección del mes de septiembre para las elecciones es para dar margen en el envío que debe realizar el Departamento Ejecutivo al Honorable Concejo Deliberante para el tratamiento del proyecto de Ordenanza del Presupuesto General.

5. Participación de la Mujer

Respecto a la participación de las mujeres puede observarse que en los dos momentos clave del PP, hay mayor participación de las mujeres, principalmente al momento de generar propuestas.



Respecto a las otras experiencias en el país, la SAM advierte en el informe de la RAPP que en general la participación de la mujer es más alta, pero en cuanto se generan instancias de

representación, la imagen parece volver a lo cotidiano. “En la gran mayoría de las experiencias relevadas el nivel de participación femenina supera a la masculina, por lo que la cuestión del acceso a los foros en sí no sería lo problemático, sino la dinámica de los mismos, visible por ejemplo en una sobrerrepresentación de los varones en el seno de los Consejos Ciudadanos”.

Respecto a las temáticas verificadas en la ciudad, no hay marcadas variaciones respecto a las solicitudes de uno u otro género como tampoco se registraron en las fichas de propuestas, solicitudes de acciones o medidas que promuevan la intervención igualitaria o inclusiva de ambos géneros en las futuras implementaciones.

Es claro que no es suficiente la mera participación de la mujer sino la perspectiva con la que se desarrolla y los resultados que genera. Sin embargo, es un tema que requerirá mayores estudios en vistas a promover equidad de género tanto en el interior del mecanismo como en las propuestas que deriven del mismo.

6. Relación con el Gobierno local

En gran medida, llegando a un 80% de los encuestados señalan que su relación con el gobierno fue buena o muy buena, mientras que llega a un 20% aquellos que señalan haber tenido una mala relación, principalmente en las instancias de devolución, con información incompleta respecto a los motivos de las desestimaciones de propuestas. Justamente es la etapa de mayor sensibilidad en la relación gobierno-ciudadanía porque implica el momento de la respuesta positiva o negativa para quien está involucrado. Las formas de comunicar, incluyendo lugares, horarios, documentación de respaldo, son claves para esta instancia.

7. Ciudadanía y Sentidos de Apropiación

En muchos sentidos se puede afirmar que este mecanismo contribuye de manera significativa a la construcción de ciudadanía. En esta línea, la primera consigna para su puesta en marcha es suficiente para generar interrogantes. ¿A quién está destinado Presupuesto Participativo?

La Carta Orgánica de la ciudad dice en su artículo N°48 “Todos los ciudadanos de Posadas tienen derecho a participar opinando sobre la aplicación de los fondos públicos...”.

Si se aplicara exactamente el mismo criterio del derecho político para las elecciones generales, la ciudadanía se resume a quien está inscripto en el padrón electoral⁸. Empero, este mecanismo tiene objetivos muy amplios como para que puedan ser cubiertos con dicho criterio. Para repasar diferentes puntos de vista respecto a Presupuesto Participativo:

“El PP traspasa los límites del procedimentalismo democrático, aportando elementos que pueden contribuir al logro de una democracia de mayor intensidad. No se trata simplemente de incentivar la participación popular en forma espontánea, de hacer obras o solo aceitar mecanismos de la democracia formal. (Tarso Genro y Urbiratan de Souza, 1998); por el contrario, esta política pública implica la integración de los ciudadanos al espacio público, revitalizando el proceso democrático más allá de las elecciones.”

Otra mirada que marca la importancia del presupuesto participativo es el enfoque del desarrollo humano. El informe del PNUD (2004) lo define como “...el aumento de las

8 Ley Electoral N° 19.945- Código Electoral Nacional. La calidad de elector se prueba, a los fines del sufragio, exclusivamente por su inclusión en el registro electoral (art. 2)

opciones para que las personas puedan mejorar su vida...”. Esta definición no solo muestra que la democracia es el desarrollo humano en la esfera de lo público, sino que también destaca la importancia del presupuesto participativo como una herramienta que fomenta la toma de decisiones colectivas en torno al destino de los recursos en el territorio.”

En palabras del Intendente que pone en marcha en la ciudad de Posadas, Joaquín Losada:

“...presupuesto participativo permite pensar y construir lo colectivo, principalmente en tiempos donde priman los intereses individuales; es un desafío que tenemos los posadeños, a todo el desarrollo de infraestructura espectacular que ha tenido la ciudad en los últimos años, poder agregarle valor colectivo, con acción comunitaria y vida ciudadana en todos sus aspectos.”

Variadas conclusiones demuestran que aplicar el criterio general del derecho electoral para definir que ciudadanos pueden participar, no sería suficiente, la ciudadanía en este mecanismo no es solo un medio sino también un fin. Buscando conceptos de ciudadanía acordes a lo expuesto, sobran los ejemplos con esta mirada:

“...ciudadano no es aquella situación que se adquiere a una determinada edad, es la práctica continua de ciertos valores que el ser humano debe encontrar en la ciudad que habita”. Jordi Borja, 2001.

“...ser pobre no es solo una condición socioeconómica sino una privación de ciudadanía por cuanto remite a la falta

de titularidad de derechos sociales y de participación en el desarrollo”. CEPAL, 2010.

A esto, debe agregarse que el recorte del padrón electoral no resulta ser representativo para el ciudadano que vive la ciudad, entre las situaciones que fundamentan esto se puede mencionar:

- a) Los estudiantes, propio de una ciudad con perfil estudiantil, principalmente en la educación superior, donde los mismos, en general mantienen sus domicilios de origen por largo tiempo.
- b) En general, la falta de domicilios actualizados en los documentos de identidad, no solo en términos de ciudades, sino al interior de estas. Situación que se señala más adelante, en las dificultades relevadas en la jornada de votación.

A esto debe sumarse la idea de que los mecanismos de participación ciudadana tienen variados objetivos; comenzando con uno genérico que responde a complementar o mejorar el esquema representativo de la democracia y que, para el siglo XX varios autores ya la describían como democracia delegativa, por generar una vinculación de la ciudadanía con los representantes solo en momentos de votación, por lo que es sumamente enriquecedor incorporar mecanismos participativos al esquema de representación [O'Donnell, 1997].

Analizando el derecho a participar en el desarrollo, además de generar el principio de participar en los mismos niveles socioeconómicos de la sociedad en la que se vive, a lo que se agrega poder participar en las decisiones claves para el destino conjunto.

En la normativa específica en la ciudad respecto a Presupuesto Participativo, la Ordenanza V-N°21 aclara en su artículo N°2: Defínase como proceso de Presupuesto Participativo, al procedimiento a través del cual los vecinos de la ciudad de Posadas, establecen las prioridades... y en su artículo N° 4 señala

“Los habitantes de la ciudad de Posadas, intervienen en el proceso de elaboración presupuestaria a través de propuestas...”

Entonces, esta ordenanza habla del ciudadano en tanto vecino, lo que puede asociarse con la idea del ciudadano que vive la ciudad, el que es producto de esa vivencia cotidiana, el ciudadano que construye, configura y reconfigura el espacio público del cual es parte.

Nuevamente llevando al plano del derecho político, esa división es básicamente ciudadano versus habitante. Básicamente los habitantes cuentan con derechos civiles, sociales, ambientales, pero los diferencia del ciudadano el no contar con los derechos políticos⁹. Es la condición que termina por plasmarse en los padrones electorales, básicamente son los listados de ciudadanos de un Estado, dentro de la mirada clásica del constitucionalismo. Vale señalar que Presupuesto Participativo generalmente se ubica en los títulos destinados a los derechos políticos.

Tomando la información de la primera publicación de la RAPP al momento de determinar la metodología, señala que es importante responder la consigna respecto a ¿Qué ciudadanos participan de PP? A lo que las primeras cualidades responden a la participación directa, universal y voluntaria, mientras que las más específicas refieren al domicilio (residir en el territorio y/o realizar alguna actividad económica o educativa en el distrito) y a la edad (de 18, de 16, de 14 y de 12) [SAM, 2011].

La Red, al realizar su segundo estudio en el 2010-2011 (Buenas Prácticas) el título destinado a formas de Participación en el PP expone un estudio más detallado de la cuestión, la que finalmente ratificó esta situación identificada en su primera publicación.

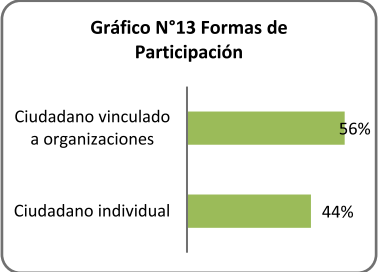
“En el 56% de las experiencias relevadas, se exige algún tipo de documentación para participar en las asambleas, mientras que para la elección de los proyectos el 88% de los municipios

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

Toda esta cuestión claramente va más allá de una consigna dentro del mecanismo, más bien refiere a quienes se incluyen y a quienes se dejan fuera, en democracias que tienen como desafíos la cohesión social, la promoción de espacios públicos construidos colectivamente, activos e inclusivos entre otros; todos objetivos complejos como para no analizarlos en detalle. Estos espacios de participación ciudadana deberían poder promover lo que se pretende que luego pase en el espacio público de la vida colectiva diaria. Y entre muchos otros aspectos, la tolerancia comunitaria difícilmente se logre si en las mismas asambleas o encuentros vecinales no se puede lograr interacción entre barrios, entre escuelas, entre generaciones; tanto para los acuerdos como la tolerancia de los disensos.

En referencia a esto, vale mencionar que la cuestión de la representación también es un tema de análisis en PP. Al ser un mecanismo de participación directa, en general se busca que el ciudadano se involucre sin necesariamente un esquema de representación. En la ciudad de Posadas, fue común ver en las asambleas el señalamiento con la frase “¿él/ella a quien representa?”. Esto puede derivar de la concepción de la representación muy instalado en nuestras democracias, al punto que ante la incorporación de estos espacios más directos, cuesta mirar con otro enfoque. En el sondeo realizado, los números exponen que en las asambleas predominó la participación de representantes de organizaciones vecinales, principalmente Comisiones Vecinales; mientras que esta situación cambia en

las elecciones de proyectos, donde el público se amplía. En las elecciones del 2017, el 44% de los participantes no está vinculado a ninguna organización mientras que el 56% participa en organizaciones comunitarias, de las cuales el 78% refiere a Comisiones Vecinales. Esta observación está muy lejos de señalar que es negativa la participación de las organizaciones, por el contrario aportan en tanto son actores territoriales importantes; los siguientes datos es a los efectos de estudiar algunos fenómenos derivados de esto como la representación, el interés comunitario, etc. Sin olvidar claro, que el ciudadano vinculado a las organizaciones civiles en general, ya está comprometido con alguna causa pública, por lo que con ellos se buscará profundizar o darles nuevas herramientas, mientras que en los otros ciudadanos, aquellos totalmente desvinculados de lo público, los desafíos son más amplios.



En el sondeo realizado entre los titulares de proyectos, asciende a un 85% los que pertenecen a una Comisión Vecinal.

Vale aclarar que en la reglamentación de PP en la ciudad de Posadas, no es exigencia pertenecer a alguna organización para participar en ninguna de sus etapas. Sin embargo, esta situación se da producto seguramente de varias causas: a) la lógica de representación muy instalada socialmente; b), predomina la invitación a las asambleas a través de las Comisiones Vecinales y c) se trata de organizaciones donde sus integrantes son ciudadanos comprometidos con lo comunitario, por lo que están

informados y en constante vínculo con las autoridades locales. El funcionamiento de estas Comisiones básicamente radica en el tiempo y los recursos que destinan sus propios ciudadanos involucrados, elegidos de manera democrática por elecciones barriales cada dos años¹⁰ y cuyo esfuerzo deriva de la renuncia a horas destinadas a la vida privada, para dedicársela a la vida pública del barrio y ad honorem.

En la Municipalidad, existe un área específica denominada Dirección de Asuntos Barriales, con dedicación exclusiva a este esquema, ya que su implementación requiere de un proceso metódico de difusión del mecanismo, presentación de listas, armado de padrones, realización de elecciones y proclamación de sus ganadores e incluso de comunicación del vencimiento de los mandatos. Es así que las Comisiones Vecinales representan la participación en el nivel territorial más directo: el barrio, dejando representantes genuinos ante el gobierno local y la ciudad en general.

Las mismas están reconocidas en el Art. 30 de la Carta Orgánica de la ciudad de Posadas: “El Municipio reconocerá a las Comisiones Vecinales...Dichas Comisiones serán elegidas mediante sufragios secretos de los residentes en el barrio, debidamente empadronados...”

La creación de Comisiones Vecinales ha aumentado considerablemente en los últimos años debido a constantes políticas locales de promoción de esta forma de participación; sin embargo es baja la existencia de programas o acciones posteriores que estén destinadas a su fortalecimiento en cuanto a sus concepciones de lo público y comunitario, las posibilidades de gestión de programas en otros niveles gubernamentales, el intercambio de experiencias u otras formas de gestión asociada.

Es así que, en el 2017 la Coordinación de Presupuesto Participativo decide involucrar a la Dirección General de Asuntos Jurídicos para capacitar y supervisar el proceso electoral y a la Dirección de Asuntos Barriales, justamente basado en la

10

Ordenanza I –Nº20 Comisiones Vecinales de la ciudad de Posadas.

experiencia de esta última área respecto a elecciones y registro de los padrones barriales. En un sentido, estos padrones pueden reflejar mejor el concepto de ciudadano vinculado al territorio en el que vive. Además, estos padrones se construyen de manera participativa con el monitoreo del área y se actualizan cada dos años en vistas a la duración de los mandatos de los integrantes de las Comisiones Vecinales. Sin embargo, la dificultad de acceso que tienen los padrones barriales, representa una barrera para PP.

Otra de las dificultades que se presentan, refiere a los barrios que no cuentan con Comisiones Vecinales vigentes, los que aproximadamente son la mitad de los existentes. Esta situación hace que en PP se tomen los padrones barriales existentes y en los casos inexistentes se complementen con los padrones electorales; pero aun con estas dos importantes fuentes informativas, el día de las elecciones, las autoridades de la mesa de contingencia debieron registrar a importante cantidad de votantes (Fuente: padrones de las Mesas de Votación denominadas de contingencia, Dirección de Presupuesto Participativo Posadas, 2017). Vale destacar que previendo esta posible situación por las diferencias de domicilios en documentos de identidad y además la situación de residencia con desarrollo de actividades educativas o económicas, se habilitó esta mesa específica en cada CIT para todos los casos faltantes en los padrones. Dicha mesa actuó con el respaldo de veedores de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y generó un registro con datos de identificación y firma de cada caso. Este registro permite ser estudiado con las áreas involucradas, solo a los efectos de evitar el doble voto e incorporar a dichas personas en los padrones barriales correspondientes para los años siguientes. Es similar al registro de votación general, donde antes de retirarse el votante debe firmar el padrón donde está registrado, el cual luego se cuenta para definir cantidades.

La cuestión de los padrones en este mecanismo es un tema muy delicado ya que PP, tal como se mencionara antes, exige mucha dedicación por parte de los ciudadanos involucrados, por lo que acercarse voluntariamente a un centro de votación un día domingo, en un mecanismo que no es obligatorio y no encontrarse en el padrón, es altamente negativo para los objetivos de

involucramiento y compromiso ciudadano.

La participación de los estudiantes universitarios justamente generó la revisión de los padrones de los barrios donde estos mayormente se encuentran ya que, en general no están incorporados a dichos padrones. La Agencia Universitaria

Al finalizar el primer año de implementación, la Secretaría de Asuntos Municipales del Ministerio del Interior de la Nación en conjunto a la Municipalidad, realizó en la ciudad de Posadas el Encuentro del NEA denominado *"Jornada de Intercambio de Experiencias en Herramientas de participación ciudadana. Desafíos de la implementación de Presupuesto Participativo"* que tuvo participantes de toda la región, con exposición de casos de Corrientes, Entre Ríos y Misiones.

Jornada de intercambio de experiencias en herramientas de participación ciudadana

Desafíos de la implementación del Presupuesto Participativo

Día: Viernes 4
Hora: 10
Lugar: Museo Regional
Aníbal Cambas (Alberdi 600)

Consultas: uepe@posadas.gov.ar

Ministerio del Interior
Secretaría de Asuntos Municipales
Presidencia de la Nación

www.posadas.gov.ar
#municipiosadas
#presupuestoparticipativo



intermedió para promover el mecanismo entre los jóvenes en vistas a la participación de los mismos en los asuntos públicos de la ciudad donde se están formando como profesionales y junto a los representantes estudiantiles, se actualizaron los padrones barriales de la principal zona universitaria de la ciudad. Una primera experiencia que seguro se irá ampliando a otros sectores de la ciudad con residentes estudiantiles.

Los feriantes son otro ejemplo de participantes que pueden representar dificultades en las elecciones respecto al domicilio. Estas categorías entran en lo señalado por la Red como residentes con actividades económicas o educativas.

En la ciudad el esquema elegido establece que habrá asambleas y elecciones por CIT, es decir que toma como base territorial a las jurisdicciones de las delegaciones municipales. Esto implica un recorte de los padrones en función de esas zonas. La zonificación se encuentra en todas las ciudades que implementan PP, con la diferencia de que algunas zonificaciones¹¹ son temáticas en lugar de territorial o la combinación de ambas. En el caso de Posadas (véase el Anexo I Zonificación-Decreto 1681/16), para la primera experiencia, la ciudad se dividió en

¹¹ Modelos de zonificación municipal. Presupuesto Participativo. Secretaría de Asuntos Municipales. 2011.

42 zonas y de allí surge la cantidad de asambleas realizadas en 42. Sin embargo, atendiendo a que se trató de una primera división realizada, en el decreto se estableció la posibilidad de modificar dichos límites considerando variables no atendidas en la primera división (NBI, densidad poblacional, infraestructura urbana, vínculos comunitarios, etc.). Un detalle importante es que, los barrios ubicados en el sur de la ciudad, tienen más propuestas desestimadas en la instancia técnica por requerir mayor cantidad de obras complementarias por su bajo desarrollo de infraestructuras. Por lo que tener presentes estas variables es enriquecedor para el proceso.

Sentidos de apropiación. Continuando este título respecto a ciudadanía y sentidos de apropiación, PP es un mecanismo que atraviesa muchas situaciones de apropiación ciudadana, sea desde los lugares donde se realizan las asambleas, las jornadas de votación o incluso cada lugar comprometido en las propuestas, reconocidos por algunos y no así por otros. En el sondeo realizado se pudo observar varias situaciones referidas a esto:

Entre las observaciones aportadas por los ciudadanos en las encuestas se registraron *“en mi barrio no se realizó asamblea”*, aun teniendo una asamblea en un barrio cercano.

La mirada respecto a la territorialidad tiene varias particularidades en la ciudad, principalmente por la idea de Chacras que en parte tiene correspondencia con los límites barriales, mientras que en otros casos un barrio puede abarcar varias chacras. En principio es importante señalar que las chacras son espacios de poca extensión, cuadrantes de 16 manzanas rodeados de avenidas y con 4 cuadras de distancia entre sí. Las mismas Comisiones Vecinales, tienen establecido en su ordenanza reglamentaria, la creación de una Comisión por chacra, lo que implica entre otras cosas que, sin un barrio tiene 3 chacras, tendrá 3 comisiones vecinales. Este fenómeno de organización por chacras en la ciudad, generado más por cuestiones de organización urbana que por cuestiones sociológicas, ha generado gran polarización de barrios en el territorio y al interior de estos incluso. Al

momento de solicitar o presentar propuestas, es muy propio ver el señalamiento de “la otra chacra tiene todos los equipamientos comunitarios y la nuestra no los tiene”, entre chacras vecinas, con



una distancia entre cada una de aproximadamente 4 u 8 cuadras como máximo según cómo se considere.

Bajo esta mirada, se dificulta el reconocimiento del equipamiento social con escalas más amplias que la del barrio donde está inserto. Es por ello que resulta importante al momento de definir los diagnósticos en las asambleas, el “*repaso por lo existente en la zona*”, recordando que los equipamientos sociales en general están destinados a poblaciones más amplias que la existente en su entorno directo, principalmente si se trata de solo una chacra. De esta manera puede variar significativamente cada diagnóstico, respecto a si las demandas solo se concentran en lo existente únicamente en el barrio-chacra, generando conclusiones generalizadas de: *en mi barrio no hay hospital, no hay escuela, no hay comisaría, etc.* Las técnicas de mapeo colectivo pueden contribuir a dejar expuesta esta información de manera sencilla, a lo que puede complementarse por parte de los facilitadores y/o moderadores en cada asamblea, el uso de dicha información en el debate vecinal. En este sentido, para el equipo de Presupuesto

Participativo es clave la construcción del perfil de “facilitadores socio comunitarios o territoriales” entre sus integrantes.

Un concepto muy utilizado e interesante para analizar los sentidos de apropiación, es el de capital social; repasando uno muy compartido por diferentes autores refiere a “los activos que se tienen derivados de las relaciones de una persona con otros y por su participación en organizaciones... Generan confianza, reciprocidad, cooperación, sinergias, lazos. Tales relaciones facilitan el acceso a otros recursos, por ejemplo, el sentido de pertenencia e inclusión que puede dar a la persona, derivando del simple hecho de estar organizados y/o conectados.”

**Figura N°10. Plano urbano y social preparado por la UEPE
para mecanismos participativos**

Fuente: UEPE. Municipalidad de Posadas

Pero además de sus cualidades positivas, la CEPAL en sus investigaciones hace un tiempo estudia el capital social con los diferentes efectos que puede generar, considerando la posibilidad de efectos negativos.

“Dentro de un contexto social dado, los vínculos entre individuos u organizaciones pueden generar un orden de exclusión social; no en virtud de una acción individual sino por la naturaleza de tal vinculación. En todas las conceptualizaciones es común encontrar una variedad de valores; sin embargo uno de sus componentes refiere a las consecuencias y resultados de estas acciones, las que pueden ser tanto positivas como negativas”¹².

Pero además de los posibles efectos negativos respecto al capital social, Arriagada recuerda que es largo el camino entre construir lazos de confianza hasta llegar a niveles de ciudadanía. *“Convertir el capital social en ciudadanía requiere de...procesos participativos que faciliten la construcción del consenso y el*

¹²

Arriagada, Irma. “Breve guía para la aplicación del Capital Social en los programas de pobreza”. CEPAL. Chile. 2006

establecimiento de interacciones entre partes interesadas, para encontrar formas y medios que permitan trascender las divisiones sociales y construir cohesión social y confianza.”

De las observaciones realizadas en las asambleas en particular y de todo el proceso en general, se identificaron las siguientes situaciones en este sentido:

- Los barrios pequeños en general se consideran estar “condenados a perder”¹³. Pocas veces ven en la unión de barrios una alternativa para obtener acompañamiento legítimo.
- En general, se concentran en propuestas a escala barrial, y se increpan como vecinos a votar al barrio para no ser considerados como “traidores”.
- En las asambleas se observan marcadas divisiones barriales en zonas donde predomina el barrio-chacra, siendo aledaños entre sí, se niegan a compartir una mesa por considerarse barrios con problemáticas muy distintas.
- En el sondeo realizado, los titulares de proyectos indican que solo un 40% de ellos votaría proyectos de otros barrios, mientras que en la ciudadanía en general este porcentaje asciende al 60%.
- Las dificultades para que algunas Comisiones Vecinales reconozcan la existencia y legitimidad de otros actores en el barrio.
- Las dificultades para la convivencia entre actores variados en los barrios.
- Las reglas marcadas en el uso del espacio público según preferencias de un solo sector de dicha zona.

¹³ En el 2016, el ganador de la Delegación más extensa, resultó ser uno de sus barrios más pequeños en cantidad de población (Parma), contrariamente la zona más densificada registró muy baja participación. www.posadas.gov.ar/presupuestoparticipativo/citvillacabello

- La existencia de salones comunitarios que no cuentan con uso comunitario.
- Las demandas de inversión de fondos públicos en responsabilidades y/o espacios privados.
- La situación de adultos que expulsan a los más jóvenes de *“plazas que no son suyas”*, bajo la consigna de que se *“vayan a su barrio”*.

En general se observa que es baja la consideración de unión entre barrios para generar propuestas unificadas, más aún en el momento de las asambleas, pocos lo ven como una posibilidad de unir voluntades el día de votación.

Otro fenómeno vinculado a los sentidos de apropiación refiere a otro tipo de barreras, en el siguiente caso puede apreciarse mejor:

Propuesta de playón deportivo a dos cuadras del Polideportivo Finito German. En este caso los vecinos contaban que desde la intervención hace unos años en dicho Complejo Deportivo, anuló el uso más directo y cotidiano que tenían los vecinos de la zona respecto al mismo. Básicamente en palabras de los vecinos se notaba la añoranza de aquel lugar que *“ya no es para los vecinos”* decía el titular de la propuesta. Sin dudas el Finito German adquirió una escala funcional a nivel ciudad, lo cuestión es la barrera que se generó respecto a sus usuarios más cotidianos, los vecinos del barrio.

Otro espacio en la ciudad que tiene cualidades similares en este sentido es el Jardín Botánico de la ciudad, lugar que, desde el barrio donde se encuentra es visto y utilizado como parte del mismo, generando propuestas respecto a su uso tal como si fuera la plaza de un barrio; incluso con propuestas vecinales de construir dentro del predio para actividades distintas a la naturaleza del Jardín. En este caso, se observa dificultad en el reconocimiento de su escala ciudad por parte de los vecinos de la zona pero por otra parte, sería interesante que en sus futuras intervenciones, pueda

lograr un equilibrio entre su jerarquización y sus usuarios más próximos.

Vale aclarar que en la instancia técnica, la UEPE incorporó la idea de “radios” para identificar distancias entre equipamientos comunitarios frente al predominio de la idea de “*tener todo el equipamiento en cada barrio*”. Una técnica sencilla que permite sobre un plano identificar lo existente y generar radios de 6, 8, 10 cuadras a la redonda según sea el equipamiento. Sin embargo, esta técnica no alcanza o es insuficiente si no se analizan otras variables como estos casos mencionados.

Se habrá notado que al referirse a los ciudadanos que presentaron propuestas en las asambleas, se los menciona como “*titulares*”. Este término generó controversias ya que mencionarlos como responsables de propuestas podía crear confusión e injusticia al dejar una propuesta comunitaria en un solo responsable, y a la vez “*referente*” generaba confusión con la idea de que solo los reconocidos socialmente como referentes puedan presentar propuestas. Finalmente sin muchas ventajas, se dejó el concepto de titulares. En un repaso por los mismos, al menos un 30% de



ASAMBLEAS DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO POSADAS 2017-2018

Nº	FECHA		HORA	LUGAR	DIRECCION	CIT
1	02-may	MARTES	20 HS	GUARDERIA MUNICIPAL	CH. 244 AV. JAURECHE CASI AV. BUSTAMANTE	SANTA RITA
2	02-may	MARTES	20 HS	CENTRO DE INTEGRACION TERRITORIAL 32 -33	LAVALLE 4654	32-33
3	03-may	MIERCOLES	20 HS	COMEDOR DIVINO NIÑO	AV. 117 Y CALLE 158	ITAEMBE ESTE
4	03-may	MIERCOLES	20 HS	CUARTEL DE BOMBEROS VOLUNTARIOS	CALLE 67 Y CHACHO PEÑALOZA PARCELA 32	DOLORES NORTE
5	04-may	JUEVES	20 HS	BOP 85 -	BARRIO SAN ISIDRO	DOLORES SUR
6	05-may	VIERNES	19 HS	SUM DEL CENTRO INTEGRADOR TERRITORIAL VILLA CABELLO	CHACRA 149	VILLA CABELLO

las propuestas tuvo conflicto respecto a sus titulares, ya sea por falta de reconocimiento entre los mismos actores territoriales, por cuestiones internas de los grupos u otras situaciones mencionadas.

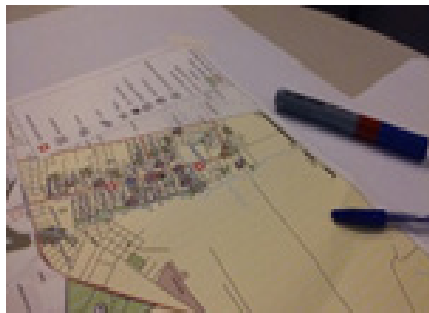
Todo mecanismo de participación, incluso el más sencillo



requiere de métodos y registros para dar respaldo a las decisiones de cada etapa y a sus participantes. En el 2017, la Dirección de Presupuesto Participativo agregó “actas en las asambleas” para dejar constancia de las mismas con firmas de ciudadanos participantes.

8. Características de las principales etapas

Asambleas. En ordenanza reglamentaria del PP, menciona que se utilizarán asambleas para la presentación de propuestas, pero además el esquema de asambleas en este mecanismo es bastante común, pues expone o da la idea de la reunión vecinal que propicia el debate. En este sentido el armado de la agenda de asambleas y la puesta en marcha de la misma requiere de todo un trabajo de logística. Vale recordar que para que las mismas sean reconocidas como legítimas, es importante darle un status, con cualidades que le demuestren al ciudadano que se lo espera para debatir, con lugar e información a disposición. Algunas de las



cualidades del esquema utilizado en la ciudad son las siguientes:

- **Planificación:** conformar una agenda anticipada que define días, lugares y horarios. Esta fue publicada por diferentes canales y respetada en su implementación (en la ciudad de Posadas, la gente ha asistido a las asambleas aun con mal clima). Es posible afirmar que es preferible agregar fechas por asambleas poco concurridas, a tener que suspenderlas.

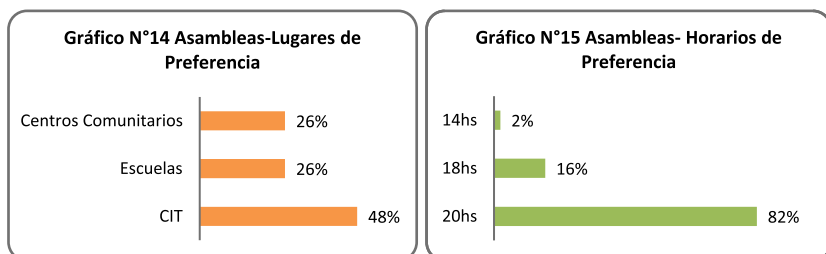


Figura N°11. Recorte de la Agenda de Asambleas Presupuesto Participativo Posadas

Fuente: www.posadas.gov.ar/presupuestoparticipativo

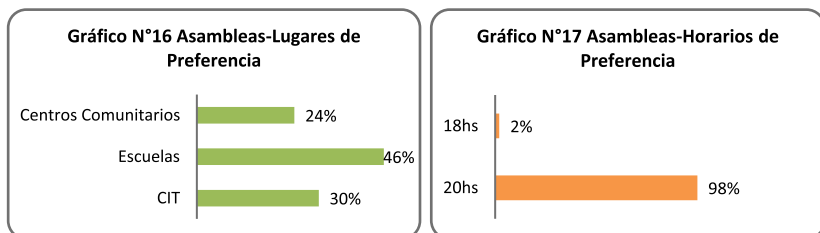
- **Diálogo:** Preparar los espacios con mesas que permitan el diálogo, evitando la ubicación de sillas en el clásico formato de aula, ya que, si bien hay un momento de exposición, es solo a los efectos de conocer las características del esquema, la clave de la asamblea es el debate ciudadano.
- **Material de trabajo:** el material a disposición como ser mapas de la zona, afiches, marcadores, biromes, etc. siempre previstos para que sobren, ya que su falta desconcentra a los participantes.
- **Registros:** actas y planillas de asistentes para generar una base de datos con teléfonos, correos, barrios, organizaciones, etc. estos registros permiten generar respaldo, legitimidad y aportan datos para las estadísticas posteriores, permiten

analizar variables pero además, permiten corroborar que las fichas presentadas a posterior, se correspondan con las propuestas aprobadas en asambleas. Este mensaje es claro



en el esquema, la primera instancia es la asamblea, toda propuesta que no pasa esa instancia no es considerada en las siguientes instancias. Esto contribuye a jerarquizar las asambleas, ya que se descartan las fichas que ingresan sin debate ciudadano, además de respetar a todos los que han dedicado su tiempo a participar de una asamblea.

- **Plenario:** independientemente de las formas en que se organice una asamblea, el momento más enriquecedor es el plenario, porque exige escucha, respeto y hace visible desde las diferencias a los puntos de encuentro. Como anécdotas, hubo asambleas con mesas que prefirieron no exponer sus ideas luego de ver las propuestas planteadas



por los demás (propuestas muy solidarias frente a otras muy individuales).

- **Logística:** tal como se mencionara, la logística no es un detalle menor, llegar en tiempo y forma a cada lugar, para recibir a los participantes con el lugar listo, requiere de una

logística importante: traslado de personal idóneo y equipos de sonido, pantallas, proyector, e incluso mesas y sillas de respaldo cuando no se realizan en escuelas. Uno de estos faltantes puede complicar el desarrollo de la asamblea y alterar el humor de los participantes, generando un mal comienzo para un mecanismo que requiere de mucho trabajo ciudadano. En la ciudad de Posadas, esta logística la desarrolló la Secretaría de Gobierno¹⁴, cumpliendo de manera precisa la agenda planificada de asambleas con todos sus componentes en el plazo estudiado, sin embargo esto no debe decaer, debe ser la regla obligatoria, sin excepciones. Estas acciones no deben desconsiderarse, solo el trabajo coordinado e interáreas permite tal desarrollo.

En ambos años, las asambleas tuvieron una duración de dos horas aproximadamente y en el sondeo realizado se obtuvieron las siguientes preferencias respecto a días y lugares:

Entre todos los lugares para realizar las asambleas, las escuelas tienen una gran ventaja, cuentan con espacio, sillas y mesas tanto para asambleas de 30 como de 200 personas. La previsión respecto a cantidad de asistentes es muy difícil y quedar con lugares y elementos insuficientes genera un mal clima para su desarrollo.

Sin embargo del relevamiento entre titulares de proyectos, las preferencias cambian respecto a los lugares principalmente, señalando principalmente las dificultades para lograr acompañamiento en asambleas cercanas en la zona, pero fuera del barrio.

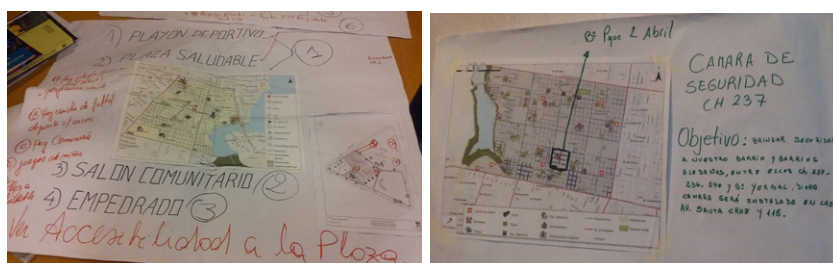
Respecto a la consulta realizada para analizar el grado de conformidad del mecanismo utilizado en las asambleas, el 80% dijo estar de acuerdo; sin embargo es propicio aclarar que dicho mecanismo es bastante sencillo en cuanto a lo siguiente:

14

A cargo del Ing. Fabian Florentín y su equipo de trabajo.

- La reglamentación no generó límites para la cantidad de propuestas a generar por Asamblea;
- Cada ciudadano puede acompañar votando la cantidad de propuestas que desee en asamblea;
- Cada propuesta requiere la mayoría simple de los presentes para aprobarse en asamblea.

Entre las ventajas puede nombrarse principalmente porque se trata de asambleas de ideas, por lo que, tener claridad en esta primera instancia respecto a todas las implicancias de cada idea es difícil, entonces facilitar la generación de ideas es un objetivo de este esquema. Además, si un grupo de personas o incluso un barrio presenta una sola propuesta, y luego queda desestimado en la etapa del análisis técnico, ese grupo o barrio se



siente prácticamente fuera de Presupuesto Participativo (a menos que decidan acompañar a otra propuesta, lo que en general está difícil). Sin embargo tiene como desventajas el poco debate que genera entre los participantes, ya que rápidamente los mismos acuerdan acompañarse todos entre sí con todas las propuestas en las asambleas. El bajo nivel de debate genera al menos un

2016	2017
42 Asambleas realizadas	45 Asambleas realizadas
183 Ideas-propuestas aprobadas en Asambleas	406 Ideas-propuestas aprobadas en asambleas
143 Fichas técnicas presentadas	282 Fichas técnicas presentadas
108 Propuestas aprobadas en el Análisis Técnico	217 Propuestas aprobadas en Instancia Técnica
33 Propuestas Ganadoras en las elecciones	16 Propuestas Ganadoras en las elecciones

riesgo, y es que no hace visible los posibles conflictos que pueden tener de fondo algunas propuestas o incluso la existencia de otras opciones similares ya existentes en la zona. Además, tampoco es visible para los participantes, que el hecho de generar muchas propuestas, les implicará tener el voto disperso en la jornada de votación, con menos posibilidades. Finalmente otra desventaja es que se dificulta evidenciar las problemáticas principales de la zona ya que se generan largos listados de ideas-propuestas. Este esquema de asambleas, va directo al diagnóstico de las demandas y propuestas (debate en las mesas) que se convierten en ideas-propuestas (plenario) con muy poco repaso en lo existente como primer paso. Esta situación genera que los ciudadanos no visualicen lo existente en la zona, pareciera que se parte de “la nada”. Es común escuchar en las asambleas *“somos el barrio más abandonado de la historia”*.

Comparando con otros talleres realizados en el marco de otros mecanismos participativos en la ciudad , fue muy productivo el tener un momento para repasar lo existente en la zona: su equipamiento educativo, deportivo u otros de tipo comunitario, la infraestructura vial, los espacios y actividades valoradas positiva o negativamente, entre otros. Ese repaso pone sobre la mesa lo existente y deja visible el escenario a partir del cual surgirán las propuestas. En este tipo de diagnósticos comunitarios, es muy propicio utilizar las estrategias de mapeo colectivo .

-Anotaciones de los vecinos en los planos generados para su uso en Asambleas-

Respecto a la aprobación de propuestas en asambleas, en otras ciudades se utilizan los consensos, lo que genera una alta exigencia de acuerdos para aprobar cada idea. Como todo mecanismo, tiene sus ventajas y desventajas, posiblemente una combinación de límites en las cantidades de ideas-propuestas por asambleas o con un sistema de priorización de propuestas pueda mostrar un equilibrio entre ambas. En el análisis de los números de los dos años de puesta en marcha del mecanismo se observan las siguientes referencias:

Un primer dato es que, casi con la misma cantidad de asambleas, se duplicaron las cantidades de ideas-propuestas pero de la revisión de sus temas resulta que no varían los tipos de propuestas sino la cantidad de lugares propuestos para los mismos temas. Respecto a las fichas técnicas presentadas¹⁵ se observa que sigue siendo un inconveniente completar las mismas. En el relevamiento realizado el primer año, donde hubo un faltante en la presentación de 40 fichas, se comprobó que las mismas correspondían a los barrios periféricos, lo que demuestra una barrera importante a superar¹⁶. De un 22% faltante de fichas se aumentó a un 31% en el segundo año, lo que demuestra que sigue siendo un problema por resolver dentro del mecanismo.

Finalmente, en las asambleas es importante prever de una mesa para niños y niñas. Este detalle no es menor porque se observó que muchos padres asisten con sus hijos y una simple mesa o espacio con papeles y colores resultaría ser una importante solución para que sus padres debatan tranquilos y a la vez, las asambleas sean amigables para los más chiquitos; y quien dice, comenzar a tomar la opinión de los mismos. Es oportuno mencionar que UNICEF¹⁷ ya está recomendando la participación de los niños y niñas en diferentes metodologías y políticas públicas¹⁸.

Para las instancias gubernamentales, contar con todo el debate registrado con diferentes herramientas, es un importante respaldo, sin embargo el mejor calificativo para las asambleas es que sean consideradas “legítimas” por sus mismos participantes.

¹⁵ Por cada propuesta aprobada, los participantes deben completar una ficha técnica y presentarla en el CIT.

¹⁶ Véase título Convenio con el IMES. En el mismo se buscó atender esta cuestión, pero al realizarse en los CIT no resultó de utilidad para los vecinos de zonas más lejanas.

¹⁷ “*La participación e influencia de niños, niñas y adolescentes en políticas públicas en Chile*”. UNICEF. 2015

¹⁸ www.planurbano.posadas.gov.ar. “Pintando la plaza que deseo”. Gestión Participativa Plaza Justo José de Urquiza. 2013.

Análisis Técnico y Devolución. En su segundo año de Presupuesto Participativo, Posadas contó nuevamente con una caja de interesantes aprendizajes y desafíos. Si bien se desarrolló el esquema aprobado por Decreto 1681/16, se agregaron algunas variables producto de las conclusiones del año anterior. Dichos agregados se mencionan a continuación:

Recorrido del equipo técnico junto a los vecinos titulares de proyectos. En el momento de la Instancia Técnica y considerando la variedad de información involucrada, la UEPE agregó un encuentro con los titulares de gran parte de las propuestas, en los lugares involucrados en las mismas. Esta situación generó información importante que no suele obtenerse con la lectura en la oficina de cada ficha técnica que deben completar los vecinos luego de que su propuesta haya sido aprobada en la asamblea. Entre las principales informaciones pueden nombrarse los usos y sus situaciones dominiales como ser: espacios comunes y/o verdes que son utilizados con fines privados o lotes privados con usos comunitarios; tamaños de terrenos que no se condicen con sus planchetas catastrales, límites normativos de barrios que no se condicen con el conocimiento popular de los mismos, etc. Estas situaciones, pueden generar interpretaciones erradas respecto a la propuesta, como por ejemplo la típica frase en la ficha técnica que señale *“en el espacio verde del barrio”*; puede contener diferencias entre lo conocido en el barrio y lo marcado por el catastro municipal.

Otro ejemplo muy expresivo de la información que aportan las fichas técnicas, fue el proyecto Reconstrucción de la Pérgola en el Barrio Villa La Flor: en este caso básicamente el equipo nunca hubiese encontrado su ubicación si no fuera porque sus vecinos la recuerdan muy bien pese a tener solo “un resto de 10 cm. de un poste”. Al describirla, su titular recordaba las actividades del barrio en la pérgola con flores como si existiera frente a sus ojos. Su memoria fue más importante que la misma ubicación.

Análisis de actores involucrados. Pareciera exagerado pensar que cada propuesta requiere un mapeo de actores involucrados, sin embargo si no se realiza un mero análisis de los involucrados en una propuesta, puede traer importantes dificultades al momento de su implementación. Esto deriva, además, de las dificultades en la convivencia de actores en los barrios. En esto los delegados y sus equipos resultan ser muy valiosos para obtener este tipo de información. En algunos casos, las propuestas presentadas por los consorcios no son válidas para la comisión vecinal vigente o viceversa. Solo a modo de ejemplo puede nombrarse:

Proyecto Paseo de Compras Cristo Rey (2017): en este caso los titulares de la propuesta, buscando las mejoras de su espacio común de trabajo, impulsaron la misma; pero trae consigo una larga situación de disputa entre los vecinos y dichos comerciantes. Situación que los llevó a una intervención a cargo del Área de Mediación de la Municipalidad y que hasta el momento de cierre de la instancia de análisis, no se avizoraba avances en dicho proceso. Ambos actores muestran total oposición en cuanto a quedarse en el lugar o ser reubicados según la propuesta.

Todas estas situaciones, difícilmente se obtienen de la lectura de las fichas técnicas o incluso por el desarrollo de las asambleas, ya que al realizarse diferentes encuentros, no siempre van a encontrarse todos los actores involucrados de una misma temática, en una misma asamblea. Identificar estos problemas antes de avanzar en su aprobación es clave para su ejecución posterior.

Actas acuerdos de organizaciones. En el 2016, se registraron casos de personas que asistieron a las asambleas en representación de la organización civil que integran, proponiendo incluso las sedes físicas de estas para el desarrollo de actividades comunitarias, por supuesto, muy bien recibidas y apoyadas en las asambleas, pero que al momento del análisis técnico, no pudieron sostenerse por encontrar diferencias internas en

dichas organizaciones respecto a participar efectivamente en el desarrollo de dichas propuestas. Esto motivó a que, en 2017, únicamente cuando hay organizaciones involucradas, se exija junto a la entrega de la ficha técnica, un acta acuerdo de conformidad de la propuesta por parte de la organización vinculada. Esto agrega un componente administrativo al mecanismo pero resulta más grave el involucramiento de organizaciones que a su interior, no cuentan con el acompañamiento necesario.

Láminas digitales. Respecto a las láminas de cada propuesta, en 2017 se incorporó el envío de las láminas de proyectos en formato digital por correo electrónico a los titulares de proyectos y a los CIT para que cada uno desarrolle las estrategias de difusión que considere necesario, atendiendo a la variedad de opciones que brindan las redes sociales y otros medios. De todas maneras, de los registros de las fichas técnicas, es muy bajo el uso del correo electrónico entre los vecinos, por lo que el envío digital no fue de gran impacto. Sin embargo, del sondeo realizado se observa que entre los titulares de proyectos, aumentó significativamente el uso de la lámina digital para su difusión (bajada de la web o por foto de la lámina papel), agregando estrategias principalmente a través de las redes sociales y el *whatsapp*.

Asistencia a vecinos para el armado de las fichas técnicas. Se trata de una alternativa incorporada para atender las dificultades que presentan las fichas técnicas. La desventaja es que agrega una instancia presencial más para los participantes. Dicha instancia fue poco útil atendiendo a su baja convocatoria por lo que quizás exigirá opciones digitales respecto a esta problemática o el armado conjunto a los equipos municipales involucrados y/o unificando la etapa de completamiento de las fichas por parte de los vecinos con el momento de recorrido para relevamiento de los equipos involucrados. Sea la opción que se elija, la ficha técnica demuestra que es necesario apoyarla desde el equipo para completarla.

La incorporación de Compromiso de los Vecinos en las fichas técnicas. Esta incorporación fue básicamente un cuadro más en la misma ficha técnica. En un repaso de las fichas, se observa que predominó como compromiso *“el cuidado del espacio solicitado”* y en un caso anecdótico *el “cuidado de la plaza a través de la figura de un placero pagado por la Municipalidad”*. Si bien es un tema que requiere mayores estudios, existen anomalías respecto a las responsabilidades del espacio público y quizás el pedido de compromisos, es redundante porque nos cabe la responsabilidad de todas maneras; sin embargo el recordarlo viene bien. De otros ejemplos tomados del primer año se puede mencionar principalmente las dificultades para asumir colectivamente los gastos de servicios de agua y energía que genera un salón comunitario por ejemplo.

En la puesta en marcha de las propuestas, la clave es pasar de la demanda a la co-responsabilidad, es una situación que ya no puede posponerse luego de la puesta en marcha, es otra etapa del camino conjunto entre Gobierno y Ciudadanía y que se planificó, por lo menos un año atrás. Se trata del diálogo conjunto a la acción conjunta. Este paso, aún está en sus inicios en este mecanismo.

La incorporación de una ficha al momento de la Devolución,



para dar certeza y respaldo de lo aprobado. Presupuesto Participativo genera productos distintos en cada etapa, lo que implica registrar, sistematizar y comunicar en cada instancia. Por lo que la documentación que pueda dar respaldo a cada etapa es importante. En este caso, la Dirección de Presupuesto Participativo generó una planilla para cada propuesta, donde se agregan objetivos, componentes y presupuesto. Un detalle no menor de todo esto es que, los objetivos planteados por los vecinos en su ficha inicial pueden tener ajustes en el análisis técnico, generalmente por los costos, se eliminan algunos componentes que, a la vez generan ajustes en la totalidad de objetivos que buscan sus titulares; siempre cuidando el objetivo principal de la propuesta. Entonces, en muchos casos deberá ajustarse los objetivos iniciales a la contrapropuesta que realice el equipo técnico y si es aceptada, debe firmarse su aceptación; ya que de incluir menos componentes o menores dimensiones y no modificar los objetivos iniciales, genera la posibilidad del reclamo por el cumplimiento total de los mismos. En la primera experiencia se buscó respetar tal cual la redacción inicial de sus titulares, pero su aplicación dejó nuevas situaciones, que no son menores a la hora de la implementación de la propuesta. Por nombrar un ejemplo: solicitud de salones comunitarios de 300mts.2 donde la contrapropuesta municipal refiere a salones de 70mts.2 para que no exceda el presupuesto asignado. En este caso el objetivo inicial era un salón comunitario de 300mts.2 para incluir a 300 personas aproximadamente. Al dejar constancia de la aceptación de la propuesta final, con sus cambios, se da claridad a la etapa más difícil, principalmente porque los precios con los que analizan los participantes sus propuestas, no incluyen todos los componentes de los presupuestos que genera el estado, como ser: empresas registradas, con posibilidades de dar garantía, con recursos humanos registrados y asegurados y varias cualidades más.

Figura N°12. Cartel de Obra de Presupuesto Participativo Posadas 2016-2017

Fuente: UEPE. Municipalidad de Posadas

Carteles de obra específicos. A los requisitos propios de los carteles de obra, se agregó su identificación con el mecanismo participativo utilizado. Incluso a posterior, cuando ese cartel se retire, será importante alguna identificación similar, para mantener en la memoria colectiva, la propuesta surgida del esfuerzo y dedicación de sus mismos vecinos en conjunto al gobierno municipal.

Finalmente el recorrido que realiza el equipo municipal durante esta etapa por las diferentes propuestas deja sentimientos cruzados; mientras que en una gran plaza del Barrio El Libertador pedían el retiro del teatrino para contar con más espacio para construir un playón, en otras tres propuestas solicitaban la incorporación en plazas del mismo tipo de teatrino. Mientras en unas plazas solicitan canchas de arena, en la única cancha de arena existente en la costanera, solicitaban taparla. En el único anfiteatro verde de la costanera, solicitaban generar un anfiteatro de hormigón, similar al que se encuentra cercano a ese justamente. En las plazas donde hay playones cívicos, varios vecinos solicitaron cerrarlo al estilo salón comunitario mientras en otras plazas expresaban “*perdimos el lugar abierto para los*

También se utilizaron Planillas para los resultados del Escrutinio (fuente: Sistema del Voto Codificado Misiones del Tribunal Electoral de Misiones)

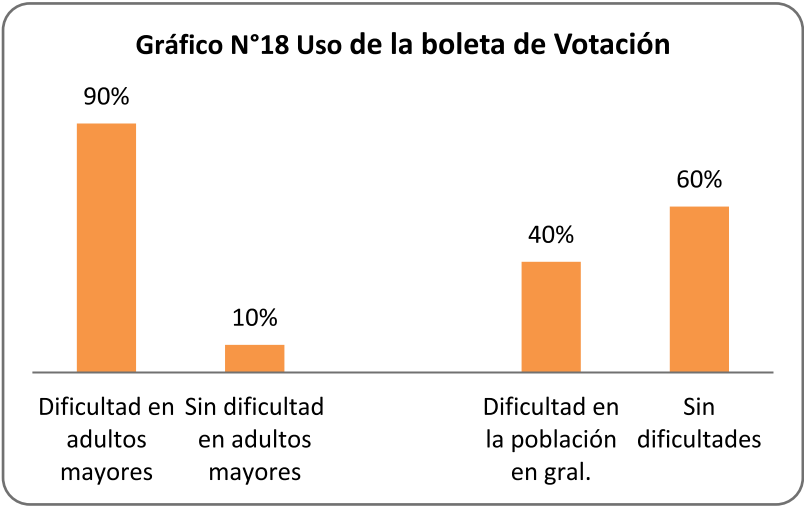


actos educativos”. Es común el pedido de “retirar lo existente” en algunos lugares para “instalar lo mismo en otros”.

Jornadas de Votación. En otras ciudades, esta instancia es resuelta con otros esquemas de priorización de proyectos, predominando el esquema de votación¹⁹ con urnas.

Es la etapa donde el mecanismo es más abarcativo generando nuevos partipantes. Se adelantaba en otros párrafos que las estrategias utilizadas por la ciudadanía se asemejan a cualquier elección: movilización, puestos de información y logística, revisión de padrones, provisión de víveres para la jornada, etc. Respecto a su primer año, se agregaron mesas de votación (de 11 mesas en 2016 se pasó a 38 mesas de votación) buscando celeridad para los participantes.

Otra novedad fue el pasar del sistema de boleta electrónica al de boleta única en formato papel. Esta cualidad tiene su ventaja respecto a la disposición de las mismas en el cuarto oscuro, las



dificultades para este mecanismo es que al tener muchos proyectos

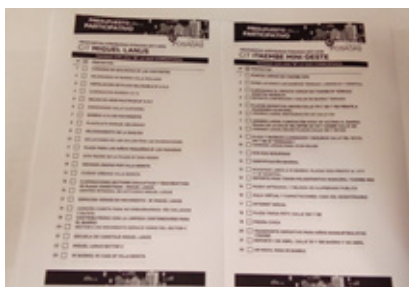
19



cada CIT, esto hizo que algunas boletas fueras muy extensas.

Además, se incorporó a los titulares de propuestas como fiscales el día de la elección. Esta posibilidad, si bien se realizó el primer año, fue de manera informal, por lo cual en su segundo año contó con el llamado específico a todos los participantes con propuestas para participar como fiscal o designar a alguien, generando un certificado para cada titular de proyecto, para que designe a quien se desempeñaría como fiscal durante el acto comicial. Resulta muy importante este involucramiento en esta actividad incluyendo el escrutinio, porque al igual que todo acto comicial, la variedad de actores presentes permite mayor confianza en sus resultados.

Figura N°13. Actas de Escrutinio. PP. Posadas 2016



Fuente: UEPE. Municipalidad de Posadas. www.posadas.gov.ar/presupuestoparticipativo

Los resultados están disponibles en la web, tanto como

datos procesados en planillas e informes así como su fuente original, las actas de votación²⁰.

El desarrollo de la jornada de votación, en su segundo año demuestra ser un día democrático tranquilo, con respeto en las filas para votar y con lo señalado por los ciudadanos como una buena experiencia. Dos cuestiones se detectaron, una refirió a la dificultad para el uso de la boleta y la observación señalada por los encuestados refirió a dificultades para leer por el tamaño de las letras, principalmente en el sector de adultos mayores; y la otra a la necesidad de recurrir a la mesa de contingencia por situaciones faltantes en los padrones, de los que, según la zona, promedió del 30 al 50% de los participantes, por cuestiones de domicilios no actualizados en los documentos de identidad o faltantes en los padrones barriales

En la primera experiencia 2016, Posadas contó con la firma de un convenio con el Tribunal Electoral de la Provincia de Misiones, institución legítima y con gran confianza social respecto al desarrollo de los actos comiciales en la Provincia; el cual permitió además del asesoramiento y acompañamiento en las elecciones de PP, contar con el sistema de su autoría denominado VO.CO.MI. (Voto Codificado de Misiones); sistema con gran aceptación por parte de la ciudadanía en las elecciones de PP. Debe destacarse la vocación y el compromiso del Tribunal en este convenio ya que acompañó en todas las asambleas realizadas en 2016, en vistas a ir preparando al ciudadano para su uso el día de las elecciones. Entre las observaciones del sondeo realizado, gran parte de los vecinos recordó el sistema de votación utilizado con el VO.VO.MI, reconocido popularmente como “voto electrónico”.

En el 2017, este convenio no pudo renovarse debido a las funciones principales de esta institución en un año electoral, por

²⁰

Recomendaciones de la Carta Americana de Gobierno Abierto y Participación Ciudadana. 2011.

lo que se utilizó el sistema convencional de votación.

Algunos de los procedimientos administrativos realizados para la puesta en marcha de las propuestas ganadoras en 2016:

- ⇒ Proyecto de ley para desafectación de 4 reservas fiscales propiedad de la Provincia de Misiones (previa nota a la Subsecretaría de Tierras para verificación de su situación de reserva). Es importante aclarar que la Diputada Claudia Gauto y el Diputado Carlos Báez canalizaron dicho proyecto de ley pero además, con una importante defensa en la Comisión de Desarrollo Forestal por la convicción de estos legisladores respecto a los beneficios de PP. En la reunión de dicha Comisión se pudo apreciar en general, las consideraciones positivas de los legisladores misioneros hacia esta política.
- ⇒ Solicitud de autorización al IPRODHA para la intervención en 3 espacios comunes de urbanizaciones, de los cuales uno debió ser autorizado por los consorcios involucrados.
- ⇒ Solicitud de convenio a la EBY para el completamiento de un salón comunitario en Parma y su efectivo destino a uso comunitario en la zona.
- ⇒ Proyecto de Ordenanza para la aprobación de construcción de salones comunitarios en 2 espacios verdes de la ciudad.
- ⇒ Convenios realizados por Fondo de Desarrollo Urbano en al menos 10 proyectos en vistas a su posibilidad de cancelación por construcción de obras.
- ⇒ Solicitud de autorización al Concejo General de Educación para el uso de un lote libre perteneciente a la Escuela N°122 con destino al salón comunitario ganado en el barrio y autorización para mejoras del

playón de la Escuela Normal N°10.

9. **Agenda Pública y Banco de Proyectos de la ciudad**

Entre los insumos que aporta PP a la gestión local, se puede mencionar la posibilidad de visibilizar las actuales temáticas de interés público y comunitario; aporta un interesante panorama sobre la agenda pública local, sus demandas ubicadas territorialmente y con los actores vinculados a las mismas. Esta información actualmente se encuentra en el Sistema de Información Geográfica de la UEPE, Municipalidad de Posadas bajo la denominación *Banco de Proyectos de Presupuesto Participativo de la ciudad*, cuya información incluye de cada propuesta, su ubicación y datos de las personas que la presentaron. Esta información está organizada en tres niveles:

- ⇒ Cantidad de propuestas presentadas en las 42 asambleas realizadas en el 2016 y en las 45 del 2017 (con un total de 589 propuestas)
- ⇒ Cantidad de propuestas aprobadas en la Instancia Técnica en 2016 y 2017 (con un total de 325 propuestas).
- ⇒ Cantidad de propuestas ganadoras del 2016 y 2017 (con un total de 49 propuestas).

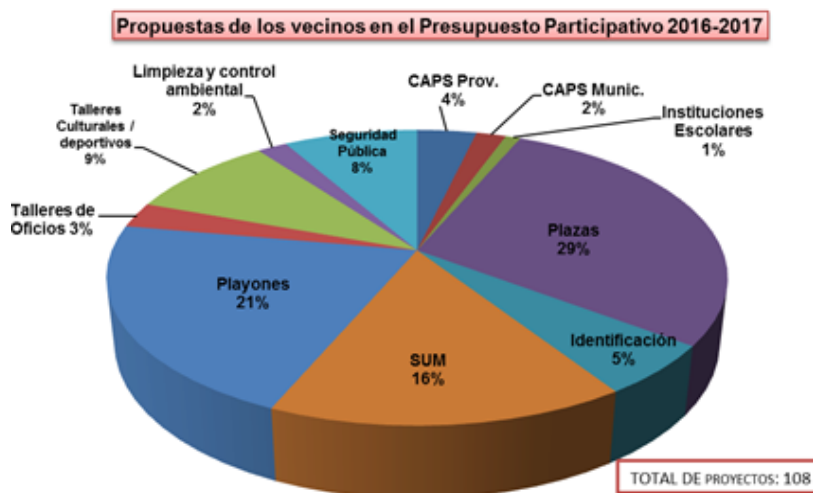
Para repasar, algunas de las implicancias de cada nivel de datos mencionados:

Propuestas de Asambleas: permite tener un panorama más amplio de las ideas e intereses planteados por los ciudadanos participantes. Si bien tienen la desventaja de implicar cuestiones realizables y no realizables para la gestión local, exponen de manera general los temas de interés comunitario y pueden resultar de utilidad para diferentes áreas gubernamentales.

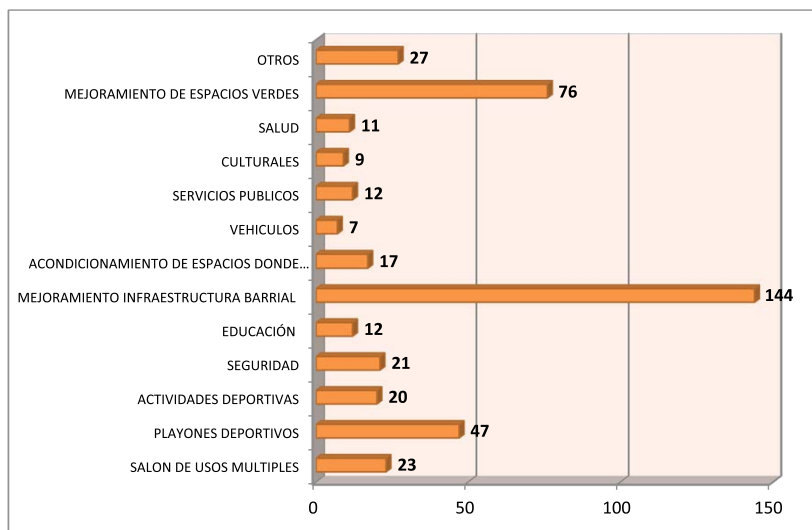
Propuestas aprobadas en Instancia Técnica: permite tener un panorama más específico, este material está acompañado

de un anexo con las láminas y un informe sencillo por CIT con la aclaración de los componentes viables de cada propuesta. Además incluye la información que motiva la desestimación de las demás propuestas. Las propuestas aprobadas en Instancias Técnicas tienen la ventaja de que al ser analizadas por los equipos municipales, implican temas o intervenciones que efectivamente puede realizar la gestión municipal, no debe olvidarse que luego de incorporados y aprobados en el Presupuesto General, los proyectos se implementan en base a las normativas y procedimientos establecidos para la gestión local en general. Entre los motivos de las desestimaciones se puede nombrar mayormente el involucramiento de lotes de propiedad privada o de otros niveles gubernamentales, cercanía a otros equipamientos similares, requerimientos de obras complementarias que encarecen la obra final, temáticas y/o facultades provinciales o nacionales, exigencia de eliminar gran cantidad de árboles para una obra, montos superiores al presupuesto asignado, etc.

Propuestas Ganadoras: la ventaja de esta información



es el proceso eleccionario del cual surge, dejando un respaldo



más concreto de las mayores preferencias de la ciudadanía. Este plano, es dinámico, implica la gestión en marcha, ya que su información contendrá propuestas en trámites administrativos, obras en ejecución, actividades y servicios que se están prestando, etc. según el momento del año que se haga la consulta de esta información.

Los planos que reflejan este material se encuentran en la web oficial de la Municipalidad de Posadas, en su apartado de Presupuesto Participativo²¹ y en el GIS de la UEPE.

Respecto a las principales temáticas aprobadas en asamblea, es importante resaltar que al iniciar cada una, se mencionan las causales de desestimación en la instancia técnica, para evitar aprobaciones que claramente serían descartadas en la siguiente etapa. Sin embargo, no siempre es evidente en la asamblea, toda la información implicada en una idea-propuesta.

21

www.posadas.gov.ar/presupuestoparticipativo

En su primer año, se restringieron propuestas referidas a infraestructura vial por los altos montos que estas requieren. Sin embargo, ante el marcado interés comunitario de poder contar con estas opciones, en su segundo año se decidió incorporar la misma pero con condicionantes que permitieran darle enfoque comunitario por sobre cuestiones particulares. Es así que se incluyó entre las opciones viables, con la siguiente aclaración:

- Infraestructura vial y/o peatonal en los casos de accesos a escuelas, centros de salud o espacios deportivos (no se incluyó asfalto sobre empedrado, una opción bastante solicitada en zonas cercanas al casco céntrico).

En los siguientes gráficos, obtenidos de los registros de las áreas mencionadas previamente, se observan que en el primer año predominaron los salones de usos múltiples, playones deportivos y plazas; y en el segundo año, la infraestructura vial a escala barrial.

CONCLUSIONES Y APRENDIZAJES

Reflexiones finales y desafíos pendientes

En los últimos años, la reanudación del debate sobre el papel del Estado como principal agente de promoción del desarrollo pone de relieve la necesidad de un examen más detenido de las cuestiones que se refieren a como el Estado, a través de la gestión eficiente de las políticas públicas, puede contribuir a un crecimiento 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. Por ello, la eficiencia de la gestión depende de la correcta alineación del proceso presupuestario, del sistema tributario, de las relaciones y de la organización administrativa [Rezende, 2014].

En relación con ello, y tal como se afirmaba desde el principio de la presente obra, el presupuesto participativo se constituye en una forma pública y transparente de poder, donde el ciudadano es partícipe de las decisiones municipales vinculadas con la elección de prioridades de inversión pública, contribuyendo de esta manera con la calidad del gasto al lograr una asignación de recursos más equitativa a las necesidades del territorio.

Desde cualquier enfoque es posible avizorar ventajas, si se lo califica como herramienta de gestión pública, permite

abrir instancias gubernamentales que generalmente están dentro de un proceso interno, solo ajustándose a reglas procedimentales ya establecidas. Si se opta por la mirada de la democracia participativa, genera importantes complementos a la representación de nuestros esquemas, fortaleciendo la relación gobierno-ciudadanía.

Pero finalmente, el enfoque más integral es de considerar Presupuesto Participativo como política pública, con todas las etapas del ciclo, con variedad de actores e intereses involucrados, enmarcados en reglas institucionales, pero con fuertes instancias de participación ciudadana, con interacción entre las agendas públicas y políticas y además, con financiamiento específico.

Por todo lo expuesto anteriormente, es que las sociedades contemporáneas demandan la profundización de la democracia como sistema político a partir de una comunidad dotada de relaciones sociales más equitativas y con un grado más alto de pertenencia, lo que depende en gran medida, de una activa participación ciudadana que “alimente el espíritu de la democracia, la legitimidad y la ciudadanía” [Luna Tamayo; 2013].

Es, a la vez, un proceso de aprendizaje mutuo, tanto para la ciudadanía como para el gobierno, que, para implementarlo, modifica, complementa y crea procedimientos administrativos nuevos. De igual manera, el ciudadano involucrado en el mecanismo aprende e interacciona tanto con el gobierno en general como con la administración pública en particular, ya que se involucra con el proceso administrativo interno, conociendo el expediente específico, averiguando sus etapas e incluso informándose de procesos de resolución dominial, de aprobación normativa o averiguando presupuestos para las instancias de compras.

En buena hora los gobiernos locales se animan a impulsar estas políticas complejas pero genuinas, no menor ya que sus resultados no son inmediatos, requieren años de implementación continua y en un proceso que no siempre es lineal, donde cada

retroceso exige más esfuerzos institucionales por recuperar la confianza ciudadana.

Si bien es común evaluar primero las cantidades involucradas en una política pública, siendo estos datos los más fáciles de generar y medir; el desafío está en analizar lo intangible de estas políticas, lo que generalmente pasa desapercibido; las voluntades que es capaz de mover, modificar o transformar; las redes y el entramado que puede generar, los recursos y capitales que puede llegar a multiplicar, la variedad de actitudes positivas y negativas derivadas; en definitiva, la variedad de aportes que puede generar en la construcción de ciudadanía.

En este marco, y tal como lo señala la OEI, los sistemas educativos se constituyen en una de las instituciones más estrechamente conectadas con la cohesión social y la ciudadanía, dado que las mismas tienen la responsabilidad y oportunidad de formar ciudadanos como sujetos capaces de pensar por sí mismos en un contexto plural y procesar críticamente la información que reciben [OEI, 2012].

Por ello, el desarrollo de experiencias de articulación y aprendizaje conjunto, como el expuesto en la presente obra, se constituye en un factor enriquecedor para todo ámbito académico. El aprendizaje es un proceso por medio del cual construimos conocimiento mediante un proceso de reflexión y de “dar sentido” a las experiencias, por lo que las prácticas en espacios reales de diseño y definición de políticas públicas, contribuye a entender mejor todas sus implicancias: “además de analizarlas, a las políticas públicas hay que vivirlas”.

En relación con ello, de 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 el aula, 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.

En un proceso de construcción de conocimientos que implicó que los actores intervinientes del convenio puedan experimentar, conceptualizar, aplicar, analizar, razonar y sobre todas las cosas “vivenciar” la política pública desde diferentes posiciones y miradas, fortaleciendo los aprendizajes y generando un pequeño aporte al mismo proceso participativo.

Aquí es donde la academia debe hacer especial énfasis, contribuyendo a estudiar de manera más profunda estos procesos. Desde el CEMER entendemos que este es el camino, academia y política pública deben retroalimentarse, y ello implica involucramiento mutuo, investigación profunda y debate sincero.

BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS DOCUMENTALES

- ARRIAGADA, I. (2006) Breve guía para la aplicación del Capital Social en los programas de pobreza. Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas. Disponible en: [http://www. prevenciondelaviolencia.org/system/files/recursos/42_breve_guia_-_capital_social.pdf](http://www.prevenciondelaviolencia.org/system/files/recursos/42_breve_guia_-_capital_social.pdf).
- BOLÍVAR, M. (2012). Finanzas Públicas y Control. Buenos Aires. Argentina. Editorial Osmar D. Buyatti.
- BOAVENTURA DE SOUZA, S. (1998) Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a Redistributive Democracy. Portugal. Politics & Society: Vol. 26, N°4.
- CABANNES, Y. (2004) Presupuestos Participativos: Marco conceptual y análisis de su contribución a la gobernanza urbana y a los objetivos de desarrollo del milenio. Quito, Ecuador. PGU-ALC. UN-HABITAT. Documento Conceptual. Serie: Cuadernos de Trabajo. N°139.
- CAO, H. et al. (2007) Introducción a la Administración Pública Argentina. Bs. As. Argentina. Editorial Biblos.
- CECCHINI, S. et. al. (2015) Instrumentos de Protección Social. Caminos latinoamericanos hacia la universalización. Cepal. Chile.

- CEPAL (2010). La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir. Santiago de Chile. LC/G.2432. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/13309/S2010986_es.pdf
- CEPAL (2008). La transformación productiva 20 años después. Viejos problemas, nuevas oportunidades. Santiago de Chile. LC/G.2367 (SES.32/3). Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/2889-la-transformacion-productiva-20-anos-despues-viejos-problemas-nuevas>.
- COLOMBO, C. (2006). Innovación democrática y TIC, ¿hacia una democracia participativa? II Congreso sobre Internet, derecho y política: análisis y prospectiva. Publicado en Revista IDP. Disponible en: www.uoc.edu/idp.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, E. (2009). Aprendizaje experiencial, investigación-acción y creación organizacional de saber: la formación concebida como una zona de innovación profesional. REIFOP, 12 (3), pp. 39-57. Disponible en: <http://www.aufop.com>.
- GÓMEZ R., C. A. (2004). El Presupuesto público en la gestión eficiente de los recursos. Colombia. Ed. Innovar Revista de Ciencias Administrativas y Sociales, Nro.24, Pág. 105 a 111. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/inno/v14n24/v14n24a08.pdf>.
- GÓMEZ PAWELEK, J. (2009) El Aprendizaje Experiencial. Material de Estudio de la Cátedra Capacitación y Desarrollo en las Organizaciones. Facultad de Psicología. Universidad de Buenos Aires (UBA). Disponible en: http://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_LECTURE_5/1/3.Gomez_Pawelek.pdf

- GRAGLIA, J. E. (2014). Políticas Públicas para el Desarrollo Local y Regional. CABA, Argentina. Ed. ACEP Asociación Civil Estudios Populares, 1a edición.
- 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. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/39276-estado-arte-retos-la-planificacion-america-latina-caribe-resumen>.
- INDEC. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Información Estadística. Disponible en: <http://www.indec.gob.ar>.
- IPEC. Instituto Provincial de Estadísticas y Censos de Misiones. Información Estadística. Disponible en: <https://www.ipecmisiones.org>.
- JUSTO LÓPEZ, M. (1997) Manual de Derecho Político. Buenos Aires. Editorial Depalma.
- KOLB, D. (2001) Experiential Learning Theory Bibliography 1971-2001. Boston. Ed. McBer and Co.
- LITWIN, E. (2008). El oficio de enseñar. Condiciones y contextos. Bs. As. Argentina. Editorial Paidós.
- LUNA TAMAYO, M. ed. (2013). Participación ciudadana, Políticas Públicas y Educación. Ecuador. Primera Edición. Ed. Activa. Publicación de la OEI. Disponible en: www.oei.es/historico/publicas.pdf
- MERCOCIUDADES (2013) Aportes desde la Unidad

Temática de Juventudes de la Red de Mercociudades.
Santa Fé. Argentina Disponible en: <http://www.mercociudades.org/node/2117>

- O'DONELL, G. (1997). ¿Democracia Delegativa? Buenos Aires. Argentina. Editorial Paidós. Disponible en: http://www.liderazgos-sxxi.com.ar/bibliografia/Democracia-delegativa_.pdf
- OEI. (2012). Ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo y la cohesión social. Madrid. España. Publicación de la Organización de los Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Disponible en: www.oei.es/historico/documentociencia.pdf
- ONU (1966) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Naciones Unidas. Derechos Humanos. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>
- PÍREZ, P. (2002) Descentralización y gobierno local. Conferencia en VI Congreso Iberoamericano de Municipalismo. Unión Iberoamericana de Municipalistas (UIM). Rep. Dominicana. Disponible en: <http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/VI%20Cong%20Iberoa%20MunicipP%EDrez.pdf>
- REY DE MARULANDA, N. (2005) Capítulo 1. Participación Ciudadana y Descentralización Fiscal en Licha, Isabel (ed.), Ciudadanía Activa (pp. 3 - 14). Washington DC, Estados Unidos. Publicaciones Banco Interamericano de Desarrollo (BID) Ed. Mayol Ediciones S.A.
- REZENDE, F. (2014) Gestión Pública y desarrollo. Planificación Prospectiva y Gestión Pública. Chile. Ed. CEPAL. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/>

- RUIZ POZO, L. (2007). Marco conceptual sobre presupuesto participativo. Centro de Investigaciones CIUDAD: proyecto de apoyo a la descentralización y el desarrollo local. Quito, Ecuador. FLACSO Andes. Serie Presupuestos participativos.
- SAM (2011). Presupuesto Participativo. Informes estadísticos de la Red Argentina de Presupuestos Participativos. Secretaría de Asuntos Municipales. Ministerio del Interior de la Nación. Disponible en: https://www.mininterior.gov.ar/municipios/pdfs/SAM_04_presupuesto_participativo.pdf
- UNESCO (2009) Conferencia Mundial sobre la Educación Superior 2009: La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo. Disponible en: http://www.unesco.org/education/WCHE2009/comunicado_es.pdf.
- UNICEF (2015) La participación e influencia de niños, niñas y adolescentes en políticas públicas en Chile. Serie y reflexiones: infancia y adolescencia N°21. Disponible en: <http://unicef.cl/web/wp-content/uploads/2015/03/WD-21-analisis-mecanismos-WEB2.pdf>

Normativas

- Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. 2009. <http://old.clad.org/reforme/boletin-304/carta-iberoamericana-de-participacion-ciudadana-en-la-gestion-publica-adoptada-por-la-xix-cumbre/view>.
- Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto y

Participación Ciudadana. 2011. <https://www.clad.org/noticias/27-contenido-destacado/688-el-clad-aprueba-una-nueva-carta-iberoamericana-en-materia-de-gobierno-abierto>.

- Constitución de la Nación Argentina (1994): Incluye los Tratados Internacionales de Derechos Humanos con jerarquía constitucional. Editorial Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. C.A.B.A. 2013.
- Constitución de la Provincia de Misiones. www.misiones.gov.ar/digestoprovincial.
- Carta Orgánica de la ciudad de Posadas. www.hcd.gov.ar/digestomunicipal.
- Resolución CFE N°14/07. Anexo: Lineamientos y Criterios Para la Organización Institucional y Curricular de la Educación Técnico Profesional Correspondiente a la Educación Secundaria y la Educación Superior.
- Ley Provincial II-N°29. Provincia de Misiones. www.misiones.gov.ar/digestoprovincial
- Ordenanza de Presupuesto Participativo Posadas. V-N°21. www.hcd.gov.ar/digestomunicipal
- Decreto N° 1681/16. Municipalidad de Posadas. www.posadas.gov.ar

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

De la Ciudad de Posadas

El presupuesto participativo se constituye en una forma pública y transparente de poder, donde el ciudadano es partícipe de las decisiones municipales vinculadas con la elección de prioridades de inversión pública, contribuyendo de esta manera con la calidad del gasto al lograr una asignación de recursos más eficiente y equitativa a las necesidades del territorio.

Por ello, su proceso incide en la democratización, visibilizando una forma de diálogo democrático entre el Ejecutivo municipal y la ciudadanía, y, por ende, afianzando desde la praxis un modelo de gestión pública al servicio de la población.

En el caso del Municipio de Posadas (Misiones, Argentina) la modalidad presupuestaria participativa es reconocida en la Carta Orgánica del gobierno local con la finalidad de promover la participación de la ciudadanía en el debate público respecto a las prioridades de la comuna, como así también en lo que hace al control democrático de la gestión pública.

En este contexto, la presente publicación aborda el 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 de Gestión Pública y Desarrollo Humano (IMES) y la Municipalidad de Posadas para la participación de estudiantes y egresados de la Carrera de Gestión Administrativa y Políticas Públicas como facilitadores en las asambleas barriales del Presupuesto Participativo de la ciudad.

ISBN 978-987-42-8619-2

