

## **“EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO”**

**Cr. Zenón Jorge Zárate**  
**Cra. María del Carmen Fernández** .

El tema central de las Jornadas a la que asistiéramos, fue conocer y experimentar los distintos aspectos que hacen a la ejecución real del “Presupuesto Participativo” y cuáles son los mecanismos diseñados para su implementación, como así visualizar y evaluar en el terreno los niveles y grados de ejecución del mismo.

La razón que nos mueve a conocer y analizar esta experiencia, sobre que es el “**Presupuesto Participativo**”, esta fundada principalmente a que en la última Convención Estatuyente del año 1999, convocada para la elaboración de la “**Carta Orgánica Municipal**” de la **Ciudad de Resistencia**, se propició la incorporación de esta figura del “**Presupuesto Participativo**”, y asimismo, incorpora una concepción nueva en lo relativo a participación ciudadana en la toma de decisiones sobre las inversión y gastos municipales, que tiene la particularidad de ser la primera experiencia en la Provincia del Chaco.

Es así que, en la “**Carta Orgánica Municipal**” sancionada en el año 2000, queda institucionalizada la figura del “**Presupuesto Participativo**” en el ámbito de la Municipalidad de la Ciudad de Resistencia.

La misma determina en su Capítulo Tercero, que trata del “**Presupuesto Municipal**”:

- Estableciendo en su Artículo 197° “... **el carácter participativo del presupuesto...**”
- Y el Artículo 198° relativo a la “**Participación Ciudadana**”, determina que “...queda garantizada la participación de la comunidad...” “...en las etapas de elaboración, definición, acompañamiento y control de la ejecución del presupuesto anual”.

En que se sustenta la institución del “**Presupuesto Participativo**”, en que el mismo significa un esfuerzo genuino e importante, orientado a construir instituciones políticas más apropiadas a los nuevos tiempos, procurando establecer nuevos procesos políticos y administrativos, generando estructuras que posibiliten la organización de la sociedad para una más adecuada articulación de sus intereses.

Es indudable que estas experiencias, surgen como consecuencia del debate político actual, donde dos temas cobran importancia significativa: la

“democracia representativa” y los procesos de “democracia directa o participativa”. Y estas dos cuestiones están estrechamente ligadas, ya que es posible hacer más efectiva la democracia representativa a través de los mecanismos de participación política, y esta participación política más directa, tiene como ámbito propicio, el nivel municipal.

El Presupuesto Participativo plantea una nueva concepción del Estado y la Democracia:

- Con relación al “Estado”, planteado el debate acerca de la crisis del Estado, actúa de manera superadora entre las viejas concepciones del “Estado de Bienestar” y aquellas posiciones de “Fuga de toda responsabilidad pública”.
- Con relación a la idea de “democracia”: Posibilita demostrar que el ejercicio efectivo de la misma, exige la implementación de estrategias que hagan posible la presencia permanente del consenso comunitario.

Se trata, por lo tanto, de construir un proceso político sobre la base de dinamizar un esquema de participación fundado en la presencia permanente de la comunidad en las decisiones.

En los últimos años, dentro del proceso de democratización del país surge la necesidad, entre otras de afianzar el federalismo y consecuentemente las autonomías municipales, como una de las formas de romper la acuciante realidad del desequilibrio y la fuerte dependencia económica y social de los mismos frente a los niveles nacional y provincial.

Se busca, frente a la complejidad de las demandas, potenciar su accionar –de meros prestadores de servicios básicos elementales-, orientándolos a incorporar otras acciones relativas a la gestión, una más activa participación en los distintos programas que afectan su territorio, como así, asumir un rol protagónico en la erradicación de la pobreza, y los desafíos orientados a generar un proceso de desarrollo local.

Asimismo, se pretende que los gobiernos locales asuman algunas funciones de más difícil realización, tales como preservación del patrimonio cultural, arquitectónico, el medio ambiente y los ecosistemas.

Conforme a ello, las nuevas políticas diseñadas propician como paradigma de acción, un fuerte proceso de “**descentralización**” en la ejecución de las políticas públicas, encaminado a constituir “**al municipio**” en la base de este proceso de descentralización política y de gestión territorial, que sirva para “... potenciar la participación y generar las transformaciones sociales”.

Ello surge como una necesidad, dado la creciente importancia que van adquiriendo las ciudades modernas, hechos que se reflejan tanto en la creación de nuevas instituciones como a las experiencias políticas, lo que se ha acentuado aún más en los últimos tiempos en que las ciudades nunca fueron tan analizadas y debatidas. Los escenarios de debates se han dado en todos los ámbitos: universitarios, políticos, organizaciones no gubernamentales, etc., tratando no sólo de estudiarlas y conocerlas, sino de proponer soluciones a los innumerables “dramas” que padecen.

Los gobiernos locales – nuestras municipalidades- son presionados a dar respuesta a los nuevos problemas urbanos, ya que se espera que éstas respuestas lleguen al núcleo de las realidades locales, a sus motivaciones y culturas, hoy sostienen los analistas políticos que: el punto de partida “local” es básico para las políticas sociales eficientes.

Para que esto sea posible, la mayoría de los que analizan la realidad local, están de acuerdo de que los gobiernos municipales deben crecer en capacidad de dar respuesta a los actuales desafíos y que este esfuerzo es también necesario para reconstruir el Estado, lo que no sólo se debe hacer a partir “de la cima”, sino también a partir “de abajo”, es decir, por medio de nuevos procesos de descentralización y de democratización que puedan ser incorporados a la realidad cotidiana de la población.

La implementación en nuestra ciudad Capital, se inicia con la sanción de la Ordenanza N° 5243 por la que se crea una “Comisión Especial de Presupuesto Participativo”, participando de la misma representantes de los partidos políticos, consejos profesionales, cámaras empresarias, sindicatos, mutuales y organizaciones vecinales, como así también nuestra Facultad de Ciencias Económicas, habiéndome correspondido participar en tal condición en dicha Comisión.

Esta Comisión, concluyó su trabajo y presentó al seno del Consejo Municipal por intermedio de la Comisión de Hacienda y Presupuesto el proyecto de reglamentación. Para hacer frente a este trabajo la Comisión Especial tuvo dos importantes aportes de experiencias y conocimientos, que les permitieron hacer frente al desafío de su divulgación e instrumentación:

- En primer lugar, durante una semana integrantes de la referida comisión analizó y presenció la aplicación y puesta en práctica del “Presupuesto Participativo” en la Prefectura de Porto Alegre en Brasil y
- Luego, en la Ciudad de resistencia, se realizó un taller de planificación de las acciones y actividades necesarias para lograr los objetivos y metas propuestos dentro de un espacio y tiempo determinado.

El desafío planteado, estaba dado en poder plasmar o diseñar un “modelo” de gestión que haga posible repensar el futuro de la ciudad y los caminos de una gestión eficiente; para hacer posible estos caminos, se tienen que desarrollar fundamentos ideológicos y políticos, adecuándolos a la realidad local, tanto en la “forma” como en el “contenido”, de lo que queramos o podamos hacer.

Lo que se persigue con el “**Presupuesto Participativo**”, podríamos sintetizarlo en estas dos acciones principales:

- **“incentivar” la participación popular de manera espontánea.**
- **“mejorar” los mecanismos de la democracia formal.**

La primera implicancia que ello tiene, es que posibilita la creación de un nuevo “**centro de decisión**”.

Este nuevo espacio, junto con el “**Poder Ejecutivo**” y el “**Poder Legislativo**”, representan un nuevo impulso a la democracia, integrando al ciudadano común a un nuevo “**espacio público**”.

Esto hará posible sentar las bases de un vigoroso ejercicio de los derechos de la ciudadanía, posibilitando el desarrollo de actitudes más comprometidas, más exigentes y más críticas, siendo un camino de perfeccionamiento de los mecanismos de participación, planeamiento y control popular.

De allí, que lo central que cabe destacar, estaría dado por:

### **1. Una real democratización en la relación del Estado con la Sociedad.**

El ciudadano deja de ser un simple coadyuvante de la política tradicional, para ser protagonista de la gestión pública.

### **2. La creación de una esfera pública no estatal.**

Se instituye un proceso de cogestión de la ciudad en su conjunto, entre el consejo del presupuesto participativo y el Gobierno, sustentado en un mecanismo de control social

Por todo ello, el Presupuesto Participativo se convierte en una experiencia de “**Planeamiento democrático**”, al que llamamos así en contraposición a la visión tecnoburocrática del “**Planeamiento Centralizado**”.

Es así, que el **Presupuesto** adquiere su verdadera dimensión de instrumento o herramienta de **“Programación”** en el proceso de Planificación, donde no son los organismos técnicos quienes elaboran el Presupuesto Público y consecuentemente el Plan de Inversiones y la Programación de los Servicios, sino que este se materializa a través de una discusión y diagnóstico, en razón de las siguientes bases:

➤ **La base Geográfica:**

- Está constituida por la división de la Ciudad en zonas, teniendo en cuenta la densidad poblacional y pautas de afinidad socio-político-cultural de la población.
- El Proyecto de Reglamento prevé en su Artículo 3° 9 (nueve) zonas.

➤ **La Base temática:**

- Está constituida por los items o temas a considerar por los ciudadanos, en función de los bienes y servicios que presta el municipio, y son las siguientes:
  1. Pavimento y/o calles de Tierra
  2. Transporte
  3. Promoción y asistencia social.
  4. Saneamiento ambiental
  5. Alumbrado Público.
  6. Vivienda.
  7. Cultura y Deporte,
  8. Tránsito.
  9. Barrido, Limpieza, Recolección de Residuos

Los mecanismos de integración y las instancias de participación están centrados en la realización de **“Asambleas”**, que garantizarán la participación de la comunidad en el proceso y estas podrán ser de dos tipos:

➤ **“Asambleas Barriales”**

De esta Asamblea podrán participar todos los vecinos del Barrio, a partir de los 16 años, donde se debatirán las necesidades (obras y/o servicios) que estimen se deben priorizar en beneficio del Barrio, conforme la importancia que les asignen los presentes.

➤ **“Asambleas Zonales”**

En las que participarán todos los vecinos comprendidos en la zona, los que acreditarán su identidad y se elegirán representantes –uno (1) por cada 5 (cinco) asistentes- en carácter de delegados de la zona.

En esta “Asamblea” se presentan las necesidades que se han definido en las asambleas barriales y que servirán de base para determinar las prioridades de la zona, en función de los criterios generales que están predefinidos.

En una segunda “Asamblea General”, se elegirán los Consejeros de la zona, dos titulares y dos suplentes.

El principal organismo del Presupuesto Participativo es la “Junta de Consejeros”, siendo el mismo un órgano de participación directa de la comunidad, siendo su principal finalidad la elaboración del Presupuesto Participativo de la Municipalidad.

En el mes de Septiembre, los consejeros deliberan sobre la matriz presupuestaria, realizando un análisis detallado de las propuestas presupuestaria, los programas de servicios y de inversiones, en función a las prioridades establecidas en las reuniones zonales y temáticas.

El Gabinete Municipal del Presupuesto participativo recibe la propuesta presupuestaria y procede a la redacción final del Presupuesto para su elevación al Concejo Municipal para su sanción.

Estas experiencias, surgen como consecuencia del debate político actual, donde dos temas cobran importancia significativa:

- ***la “democracia representativa” y la***
- ***“Democracia directa o participativa”.***

Son dos cuestiones que están estrechamente ligadas,

- 1.** ya que es posible **hacer más efectiva la democracia representativa** a través de los mecanismos de **participación política,**
- 2.** y esta participación política más directa, tiene como ámbito propicio, **el nivel municipal.**

El Presupuesto Participativo nos plantea una nueva concepción:

- **Con relación al “Estado”,**

planteado el debate acerca de la crisis del Estado, actúa de manera superadora entre las viejas concepciones del **“Estado de**

**Bienestar”** y aquellas posiciones de **“Fuga de toda responsabilidad pública”**.

➤ Con relación a la idea de “**democracia**”:

Posibilita demostrar que el ejercicio efectivo de la misma, exige la implementación de estrategias que hagan posible la presencia permanente del consenso comunitario.

Se trata, por lo tanto, de **construir un proceso político**

↪ sobre la base de **dinamizar un esquema de participación**  
↪ **fundado en la presencia permanente de la comunidad en las decisiones.**

dentro del proceso de democratización del país surge la necesidad,

- de **afianzar el “federalismo”**
- y las **“autonomías municipales”**,

para romper la acuciante realidad del *desequilibrio*

y la fuerte *dependencia económica y social* de los mismos frente a los niveles nacional y provincial.

Frente a la complejidad de las demandas, debemos potenciar su accionar

–de meros **“prestadores de servicios básicos elementales”**

-A una **“más activa participación”** en los distintos programas que afectan su territorio,

Asumiendo:

- 1. un rol protagónico en la erradicación de la pobreza,**
- 2. los desafíos orientados a generar un proceso de desarrollo local.**

**3. Asuman algunas funciones de más difícil realización, tales como preservación del patrimonio cultural, arquitectónico, el medio ambiente y los ecosistemas.**

Conforme a ello, las nuevas políticas diseñadas propician como paradigma de acción:

**\*Un fuerte proceso de “descentralización” en la ejecución de las políticas públicas, encaminado a constituir “al municipio” en la base de este proceso de descentralización política y de gestión territorial, que sirva para “... potenciar la participación y generar las transformaciones sociales”.**

La mayoría de los que analizan la realidad local están de acuerdo:

- De que los gobiernos municipales deben crecer en capacidad de dar respuesta a los actuales desafíos
- y que este esfuerzo es también necesario para reconstruir el Estado,
- lo que no sólo se debe hacer a partir “de la cima”, sino también a partir “de abajo”,

Por medio de nuevos **procesos de descentralización** y de **democratización** que puedan ser incorporados a la realidad cotidiana de la población.

## **La implementación en nuestra ciudad capital**

Se inicia con la creación de la

**“Comisión Especial de Presupuesto Participativo”,**

participando de la misma diversos actores sociales

La Comisión Especial tuvo dos importantes aportes de experiencias y conocimientos:

1. En primer lugar, durante una semana integrantes de la referida comisión analizó y presencié la aplicación y puesta en práctica del “Presupuesto Participativo” en la Prefectura de Porto Alegre en Brasil y
2. Luego en la Ciudad de resistencia, se realizó un taller de planificación de las acciones y actividades necesarias para lograr los objetivos y metas propuestos dentro de un espacio y tiempo determinados. El que se cumplió.

El desafío:

- Estaba dado en poder plasmar o diseñar un **“modelo de gestión”** que posibilite repensar el futuro de la ciudad, y
- Los caminos de una gestión eficiente para hacer ello posible;

Estos caminos, tienen fundamentos ideológicos y políticos, y se desarrollaron adecuándolos a la realidad local, tanto en la **“forma”** como en el **“contenido”**, de lo que queramos o podamos hacer.

### **Que se persigue con el “Presupuesto Participativo”,**

en principio podríamos sintetizarla en estas dos acciones:

- **“incentivar”** la participación popular de manera espontánea.
- **“mejorar”** los mecanismos de la democracia formal.

La primera implicancia que ello tiene, es que posibilita

la creación de un nuevo **“centro de decisión”**.

Este nuevo espacio, junto con el **“Poder Ejecutivo”** y el **“Poder Legislativo”**, representan un nuevo impulso a la democracia,

integrando al ciudadano común a un nuevo **“espacio público”**.

Esto hará posible:

- Sentar las bases de un vigoroso ejercicio de **los derechos de la ciudadanía**,
- Posibilitando el desarrollo de **actitudes más comprometidas**, más exigentes y más críticas,
- El perfeccionamiento de los mecanismos de **participación, planeamiento y control popular**.

De allí, que lo central que cabe destacar:

### **1. Una real democratización en la relación del Estado con la Sociedad.**

\* El ciudadano deja de ser un simple coadyuvante de la política tradicional, para ser protagonista de la gestión pública.

### **2. La creación de una esfera pública no estatal.**

\* Se instituye un proceso de cogestión de la ciudad en su conjunto, entre el consejo del presupuesto participativo y el Gobierno, sustentado en un mecanismo de control social

Es una experiencia de **“Planeamiento democrático”**,

en contraposición a la visión tecnoburocrática del **“Planeamiento Centralizado”**.

**“El Presupuesto”** adquiere su verdadera dimensión

**De instrumento o herramienta de “Programación” en el proceso de Planificación,**

donde no son los organismos técnicos quienes elaboran el Presupuesto Público y consecuentemente el Plan de Inversiones y la Programación de los Servicios, sino que este se materializa a través de una discusión y diagnóstico, en razón de las siguientes bases:

#### ➤ **La base Geográfica:**

- Está constituida por la división de la Ciudad en zonas, teniendo en cuenta la densidad poblacional y pautas de afinidad socio-político-cultural de la población.

- El Proyecto de Reglamento prevé en su Artículo 3° 9 (nueve) zonas.

➤ **La Base temática:**

- Está constituida por los items o temas a considerar por los ciudadanos, en función de los bienes y servicios que presta el municipio, y son las siguientes:
  - Pavimento y/o calles de Tierra
  - Transporte
  - Promoción y asistencia social.
  - Saneamiento ambiental
  - Alumbrado Público.
  - Vivienda.
  - Cultura y Deporte,
  - Tránsito.
  - Barrido, Limpieza, Recolección de Residuos

### **Los mecanismos de integración y las instancias de participación**

Centrados en la realización de **“Asambleas”**, que garantizarán la participación de la comunidad en el proceso y estas podrán ser de dos tipos:

➤ **“Asambleas Barriales”**

- De esta Asamblea podrán participar todos los vecinos del Barrio, a partir de los 16 años, donde se debatirán las necesidades (obras y/o servicios) que estimen se deben priorizar en beneficio del Barrio, conforme la importancia que les asignen los presentes.

➤ **“Asambleas Zonales”**

- En las que participarán todos los vecinos comprendidos en la zona, los que acreditarán su identidad y se elegirán representantes –uno (1) por cada 5 (cinco) asistentes- en carácter de delegados de la zona.

En esta “Asamblea” se presentan las necesidades que se han definido en las asambleas barriales y que servirán de base para determinar las prioridades de la zona, en función de los criterios generales que están predefinidos.

En una segunda “Asamblea General”, se elegirán los Consejeros de la zona, dos titulares y dos suplentes.

### **Organismo del Presupuesto Participativo**

Es la “**Junta de Consejeros**”,

Es un órgano de participación directa de la comunidad.

Su principal finalidad:

**La elaboración del Presupuesto Participativo de la Municipalidad.**

En el mes de Septiembre, los consejeros deliberan sobre la matriz presupuestaria, realizando un análisis detallado de las propuestas presupuestaria, los programas de servicios y de inversiones, en función a las prioridades establecidas en las reuniones zonales y temáticas.

El Gabinete Municipal del Presupuesto participativo recibe la propuesta presupuestaria y procede a la redacción final del Presupuesto para su elevación al Concejo Municipal para su sanción.

**Informe Presentado a las “II Jornadas de Informes Sobre Actividades Académicas de Profesores con Mayor Dedicación y Becarios” –autorizada por Resolución N° 4703/01 CD, por el Cr. Zenón Jorge Zárate y Cra. María del Carmen Fernández”.**