



PRESUPUESTO PARTICIPATIVO: ALGUNAS PREGUNTAS Y PUNTOS DE PARTIDA PARA SU IMPLEMENTACION

LEOPOLDO J. FIDYKA

CUADERNOS ESEIAP

8



ESPACIO DE ESTUDIOS INTERDISCIPLINARIOS SOBRE ASUNTOS PÚBLICOS

Presentación

Desde el Espacio de Estudios Interdisciplinarios sobre Asuntos Públicos (ESEIAP), un grupo de investigación y acción territorial orientado a generar aportes que contribuyan a fortalecer iniciativas de articulación, concreción y construcción colectiva de políticas públicas, iniciamos un conjunto de actuaciones que incluye la publicación de una serie de cuadernos temáticos de divulgación dirigidos a diferentes actores sociales comprometidos con el desarrollo de sus territorios.

En ese marco, presentamos este artículo sobre el presupuesto participativo, un mecanismo que se ha constituido en un fenómeno de interés creciente en la gestión pública local.

Extraído de diferentes presentaciones del autor en la ‘Jornada de intercambio de Experiencias de participación ciudadana Capítulo I Presupuesto Participativo’, (Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2017); y en el IV Congreso de Participación Ciudadana, (General Pico, La Pampa, 2018).

Encuadre e interrogantes

El presupuesto participativo (PP) puede ser entendido como un proceso a través del cual los ciudadanos, en forma individual o por medio de organizaciones, contribuyen con su decisión en la ponderación de prioridades de una parte del presupuesto público.

Así el PP alude a dos cosas bien importantes para la política, por un lado el presupuesto: que por sí engloba un aspecto prospectivo, anticipatorio, y por ende referido a planificación, y no en cualquier tema sino de recursos, un elemento por demás “sensible” en las políticas públicas. Y por otro lado, a la participación es decir a incorporar a esa planificación un conjunto de miradas, saberes, sentires y prioridades de la comunidad generando así, una propuesta con una conjunción por demás interesante y desafiante.

El PP es un mecanismo con particularidades propias que lo diferencian de otros canales de participación, en varios aspectos:

Por su temática, (los recursos públicos); por su duración, no es puntual para un momento dado, sino tiene vocación de permanencia (y reiteración en ciclos) en el tiempo; y por su impacto, intenta ser de ser algo más que meramente deliberativo o consultivo. Por ello, su implementación constituye un proceso, (por cierto complejo), en la que no hay una fórmula única y acabada para desarrollarlo, sino la que más se adapte a la realidad del territorio local.

En la actualidad, bajo distintas modalidades, existen alrededor de sesenta experiencias en gobiernos locales de la Argentina, tanto PP generales, para el presupuesto de la ciudad, como aquellas que tomaron particularidades específicas como el destinado al colectivo juvenil, PP Joven, (Ej. Rosario, Paraná, Zarate, Carlos Paz, Firmat, Gualguaychú), también en los últimos años surgió el PP para partidas del presupuesto universitario como las experiencias de la Universidad del Litoral, la Universidad Gral. Sarmiento, o la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario.

Es un mecanismo participativo a diferencia de muchos otros, tuvo su origen en América del Sur, más precisamente en la ciudad de Porto Alegre hacia finales de la década de los años 80 y se extendió rápidamente por otras ciudades de Brasil, Europa, y algunos países de África y Asia.

Entre sus beneficios puede destacarse: mejora el involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos; fortalece el conocimiento, el control y la transparencia de los actos de gobierno; optimiza la asignación de recursos, (en muchos casos se ha comprobado que mejoran los índices de recaudación tributaria); agiliza de la comunicación entre administración y ciudadanía, generando espacios de interlocución y aprendizaje colectivo. También su aplicación puede redundar en una disminución de desigualdades y constituye una forma de relegitimar la actuación política.

No es ajeno el PP a algunas objeciones, algunas de carácter instrumental: acerca del número de participantes reales, o el porcentaje real de asignación presupuestaria, de eficacia, como la demora en el tiempo que tiene todo proceso participativo u otras relacionadas con la cultura política, como la resistencia a incorporar nuevos actores a los ámbitos tradicionales de decisión pública

Decidir aplicar el PP en un territorio, requiere de compromiso, previsibilidad y responsabilidad por parte de sus impulsores y no es una decisión final, sino un camino lleno de preguntas para analizar y cotejar con la realidad local, vale compartir algunas de ellas:

1. ¿La sociedad local está suficientemente preparada para encarar en forma inmediata un proceso de PP? ¿Qué debemos hacer o fortalecer en consecuencia para su implementación?

2. ¿Cómo y dónde conformo en la estructura municipal el área responsable para su impulso? ¿Hay equipo: con qué personas y perfiles específicos vamos a implementarlo?
3. ¿Cuál va ser el papel del Concejo Deliberante, esa caja de resonancia donde están representadas otras fuerzas políticas?
4. ¿Qué monto o porcentajes presupuestarios vamos a asignar para el PP?
5. ¿Cómo distribuimos ese monto en el territorio local? ¿Cómo logramos que sea equitativo?
6. ¿Cómo conjugo las necesidades particulares de los barrios con las generales toda de la ciudad?
7. ¿Cuáles serán los criterios para establecer la representatividad de los participantes? Y en su caso: ¿Cuál será el papel de otros actores en el proceso: organizaciones de la sociedad civil, empresas, entidades académicas entre otras?
8. ¿Cómo lograr la mayor cantidad de participantes y que no sean siempre los mismos (es decir los más movilizadados o los que siempre participan)? ¿Cómo contemplamos a los jóvenes o la cuestión de género?
9. ¿Qué mecanismos de deliberación y decisión establecemos para elegir los proyectos?
10. ¿Cómo evaluamos o “tamizamos” la factibilidad técnica de los proyectos y como evitamos conflictos?

11. ¿Cómo garantizamos el acceso a la información pública?
¿Cómo velamos por la transparencia del proceso?
12. ¿Cómo generamos un proceso genuino, creíble y sobre todo “neutral”, ajeno a cooptación partidaria?
13. ¿Estamos preparados para dar “luz verde” a proyectos aunque no estemos plenamente de acuerdo?
14. ¿Cómo darle formalidad jurídica (para darle sustentabilidad y previsibilidad); y cómo elaborar una reglamentación, lo suficientemente amplia, pero que a su vez sea flexible y revisable?
15. ¿Cómo hacemos una evaluación del proceso eficaz y constructiva?

Por ello, la aplicación del PP deja éstas y muchas más preguntas, para hay una senda que se está marcando, el mecanismo avanza, está siendo implementado en muchos municipios y la legislación lo incorpora en normativas de distinta índole y jerarquía (no sólo a través de ordenanzas o decretos municipales), sino también en cartas locales y leyes orgánicas municipales e incluso el presupuesto participativo adquiere jerarquía constitucional como en las constituciones de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de la Provincia de Corrientes.

Sobre su aplicación en territorios locales

Para formular un presupuesto participativo no existen recetas únicas ni fórmulas uniformes, sino que el proceso debe adaptarse al entorno en que se desarrolla, estar en sintonía con las características y condiciones del contexto, teniendo en cuenta el tipo de ciudad, las particularidades de los actores territoriales y la idiosincrasia local.

A partir de este mecanismo ha de procurarse consolidar un proceso de aprendizaje y construcción colectiva; que tienden puentes y abra espacios de comunicación y conocimiento dentro del sector público y entre la ciudadanía, sus organizaciones y el gobierno local.

Un Plan de PP: requiere de a) un encuadre situacional, conceptual y operativo metodológico b) uno territorial y relacional con aspectos de análisis del escenario local y por último, c) uno de aspectos institucionales y normativos que incluya herramientas de monitoreo y evaluación, así como las normativas- reglamentarias.

Para su despliegue tomando de insumo algunas respuestas de los interrogantes anteriormente presentados puede sostenerse que para un efectivo planteamiento de un proceso de presupuesto participativo requiere básicamente de los siguientes elementos:

- Decisión política
- Constitución de un equipo promotor
- Elaboración de fundamentos y planteo de objetivos.
- Exploración de metodologías y dinámicas participativas.
- Búsqueda de experiencias comparadas
- Definición del monto y su distribución
- Implementación de la prueba piloto
- Relevamiento de necesidades y propuestas ciudadanas.
- Elaboración y diseño de proyectos ciudadanos
- Ponderación técnica de los proyectos
- Elección comunitaria de los proyectos
- Monitoreo y evaluación
- Elaboración de su marco normativo (ordenanza)
- Capacitación a funcionarios
- Capacitación a la ciudadanía
- Plan de comunicación

El proceso de PP de materializa en un ciclo continuo como el que presenta a continuación:

Ciclo del Presupuesto Participativo



Leopoldo Fidyka-2018

Consideraciones finales

El avance de la aplicación del presupuesto participativo y otras experiencias participativas de interacción y articulación con los ciudadanos y sociedad civil denotan la incorporación de nuevos temas a la amplia gama de funciones del Estado, o los que podemos denominar el trabajo con “intangibles para el desarrollo”. ¿Cuáles son éstos?: el fortalecimiento de aspectos relacionados con la cohesión, la asociatividad, la comunicación, la formación, la identidad (sentido de pertenencia), la innovación y la participación ciudadana en los territorios, implementados desde áreas específicas en los organigramas estatales bajo distintas denominaciones: relaciones con la comunidad, fortalecimiento de la sociedad civil, promoción de la participación, entre otras.

Esto implica que la preocupación por la mejora de la redes de gobernanza ingresó en la agenda de los gobiernos (en general) y locales en particular, con diferentes respuestas y modalidades a las que hay que seguir y acompañar con especial interés en la continua e inquietante tarea de profundizar herramientas sustanciales que fortalezcan el desarrollo local.

El presupuesto participativo constituye un mecanismo de amplia trascendencia y muchas potencialidades, y sabiendo derribar algunos “mitos” en torno a ésta modalidad: como por ejemplo, su efecto transformador “per se”, la facilidad de su implementación, la inmediatez de sus resultados, o su formalización normativa como receta mágica, por nombrar solo algunos de ellos); uno de sus desafíos es explorar su influencia sobre la cultura cívica y el capital social relacional en los territorios donde se instrumenta y conjuntamente que se consolide en una oportunidad a escala local de inclusión social, desarrollo sostenible y profundización democrática.

Acerca del autor



Leopoldo J. Fidyka

Abogado (UBA). Magíster en Dirección y Gestión Pública Local (UIM, Universidad Carlos III- Universidad Internacional Menéndez Pelayo, España).

Investigador, docente y consultor de distintos organismos y centros académicos. Se desempeña en la Administración Pública Nacional y es miembro fundador de ESEIAP, Espacio de Estudios Interdisciplinarios sobre Asuntos Públicos.



El Espacio de Estudios Interdisciplinarios sobre Asuntos Públicos se constituye en Buenos Aires, República Argentina (2017), por especialistas de trayectoria en instituciones públicas y centros académicos con la finalidad de fomentar iniciativas de articulación, concreción y construcción colectiva de políticas públicas y temáticas de desarrollo sostenible.

Para mayor información:

www.eseiap.com

info.eseiap@gmail.com