

PODER CIUDADANO

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

LA EXPERIENCIA DE PODER CIUDADANO

2001 - 2003

Una estrategia de la sociedad civil
para el trabajo presupuestario

"Los ciudadanos podemos tener la sartén por el mango"

ÁREA ACCIÓN CON EMPRESARIOS

Fundación Poder Ciudadano
Presupuesto participativo: la experiencia de Poder Ciudadano 2001-2003 /
dirigido por Marian V. Lencina.- 1ª. ed.- Buenos Aires : Fundación Poder
Ciudadano, 2004. 112 p.; 15 cm x 22 cm.

ISBN 987-96639-5-0

1. Participación Ciudadana. 2. Presupuesto Público.
CDD 323.04

Copyright Fundación Poder Ciudadano
Piedras 547 (C1070AAJ)
Buenos Aires, Argentina
Telefax: (5411) 4331-4925

Hecho el depósito que prevé la ley 11723
Libro de edición argentina
I.S.B.N: 2110-2003 N° 987-96639-5-0
Primera edición

PODER CIUDADANO

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO
LA EXPERIENCIA DE PODER CIUDADANO
2001 - 2003

Una estrategia de la sociedad civil
para el trabajo presupuestario

"Los ciudadanos podemos tener la sartén por el mango"

ÁREA ACCIÓN CON EMPRESARIOS

Autora
Virginia Lencina

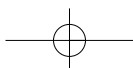
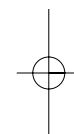
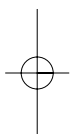
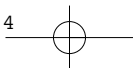
Edición
Carlos March, Zulema Cukier

Diseño de tapa
Silvia Mazza
Laura Focarazzo

Diagramación
Mariana Cukier

Corrección
Inés Gugliotella

Con el apoyo de **AVINA**



PODER CIUDADANO

Consejo de Administración

Presidente Honorario
Luis Moreno Ocampo

Presidente
Mario Rejtman Farah

Vicepresidente
Carlos Facal

Vocales
Rafael Di Tella
Renato Meyer
Marcelo Mindlin
María Tezanos Pinto

Director Ejecutivo
Carlos March

Programa Presupuesto Participativo

Director: Carlos March (mayo 2002-febrero 2003) - Miguel Pellerano (febrero 2001-abril 2002)

Coordinadora: Virginia Lencina (febrero 2001-enero 2003)

Diseño del Programa: Miguel Pellerano y Carolina Varsky

Equipo de Voluntarios: Lara Weisstaub, Marcela Iellimo, Silvia Ferraro, Hector Buonsanti, Ezequiel Bistolleti, Rodríguez, Liliana Lugones, Vanesa Steimberg, Guillermo Haiuk, Nina Weisenhomeier, Lacey Rubens, Matías Weisz, Lucila Polzinetti, Eva Gosttchalk.

Colaboradores del Programa: Warren Krafchik (IBP, Washington D. C.); Roberto Saba (Asociación por los Derechos Civiles); Daniel Sabsay (FARN); Thomas Sheetz (Economista); Miguel Braun (CIPPEC); Lilia Goday (Fundación para el Cambio Democrático); Carolina Varsky (CELS); Jorge Dobal (Idep-Ate, CTA); Pablo Batala (Economista); Pedro Tarak, Carmen Olaechea, Patricia Kistenmacher, Mercedes Jones (AVINA); Martín Abregú (Fundación Ford); Francisco Milanez (Porto Alegre, Brasil); Ana Claudia Chaves Teixeira (Polis, San Pablo, Brasil); Heinrich Sassenfeld y Pablo Bustos (Fundación Ebert Friedrich).

ÍNDICE

Introducción	9	de seminario con IDASA que se denominó “Análisis y difusión del presupuesto”, en junio de 2001	44
Objetivo del manual	11	2. Alianza con el International Budget Project (IBP), Center on Budget and Policy Priorities (CBPP), Washington DC, USA	46
Capítulo I.		3. Organizaciones, asambleas barriales y ciudadanos: Ciudad de Buenos Aires	47
¿Qué es el presupuesto participativo? 13		4. Jornadas internacionales sobre presupuesto participativo: experien- cias exitosas	50
El presupuesto participativo, por Lilia Goday (Fundación para el Cambio Democrático)	13	5. Actividades desarrolladas con organizaciones no gubernamentales	51
Primero lo primero: ¿Qué es el presupuesto?	16	Interior del país	57
¿Qué es el presupuesto participativo?	21	Exterior	58
Actividades	27	4. Medios de comunicación.	
Capítulo II.		La relación con la prensa	59
La experiencia de Poder Ciudadano (2001-2003)	29	Herramientas útiles para llegar a los medios	61
El programa	29	Trabajo a escala nacional	61
Objetivo general	29	Cómo ampliar el espectro de trabajo a otras cuestiones presupuestarias	63
Fundamentos	29	Impacto y resultados del programa	66
El problema	29	Actividades	67
Objetivos específicos	30	Capítulo III.	
Derecho	30	Experiencias de presupuesto participativo en la Argentina y en el mundo	69
Acciones	31	Brasil: Porto Alegre	69
Estrategia de trabajo	32	Uruguay: Montevideo	76
Alianzas desplegadas:	32	Argentina	77
1. Poder Ejecutivo	32	Ciudad Autónoma de Buenos Aires	77
Herramientas utilizadas para desplegar la alianza con el Poder Ejecutivo	41	Córdoba: Río Cuarto	78
Resultados obtenidos	41		
2. Poder Legislativo	42		
3. Organizaciones no gubernamentales, vecinos, asambleas	44		
1. Planificación y realización			

Mendoza: Maipú	80	Páginas Web útiles	110
Santa Fe: Rosario	81	Preguntas frecuentes que realizan los ciudadanos y funcionarios	111
Buenos Aires: La Plata	82		
Tierra del Fuego: Ushuaia	83		
Buenos Aires: Avellaneda	83		
Neuquén: El Hucú	84		
Chaco: Resistencia	85		
Francia: Chatennay	86		
España: Albacete	86		
Sitios Web para obtener más información	87		
Actividades	88		
Capítulo IV.			
Pasos para empezar a trabajar	91		
¿Qué entendemos por incidencia?	91		
Pasos para empezar a trabajar	92		
a) Definir la estrategia	92		
b) Tiempos	94		
c) Recursos humanos	94		
d) Recursos financieros	94		
e) Planificar resultados esperados	95		
Modelo de talleres de sensibilización	95		
Modelo de “Plan de desarrollo de una experiencia piloto para la implementación de un modelo independiente de Presupuesto Participati- vo en la Ciudad de Buenos Aires”	96		
Actividades	97		
Capítulo V.			
Anexo documentación	99		
Anexo 1: Pautas para desarrollar el monitoreo cívico	99		
Anexo 2: Modelos de cartas pidiendo información pública al Poder Ejecutivo y los órganos de control	100		
Anexo 3: Modelos de cartas pidiendo información pública a la Legislatura	105		

INTRODUCCIÓN

El presupuesto es la herramienta fundamental de un plan global de gobierno, que se pone en marcha con el fin de cubrir las demandas de la población. Comprende aspectos económicos, sociales y políticos. Asimismo, el presupuesto público es la política pública que mayor incidencia tiene en la calidad de vida de los ciudadanos.

Por lo general, los presupuestos se adoptan sin previa participación de la ciudadanía. El presupuesto es elaborado por el Poder Ejecutivo y, luego, la Legislatura aprueba y controla la gestión. No existe un proceso de discusión, decisión y seguimiento por parte de la ciudadanía en la formulación, aprobación y control del presupuesto anual.

La mayoría de los ciudadanos conocen poco o nada acerca del sistema presupuestario en su conjunto; esto limita su posibilidad de participar en su formulación y evaluarlo de manera sustancial.

Los formatos en que son presentados los presupuestos son difíciles de comprender, incluso para los entendidos en la materia. De este modo, la formulación y aprobación del presupuesto se constituyó en un ejercicio cerrado de negociación entre distintos grupos de poder.

La misión de Poder Ciudadano es generar información cívica y promover acción colectiva para construir ciudadanía. A partir de la misión de Poder Ciudadano, y de la trascendencia, el origen y el mandato que tiene el presupuesto público, se desarrolló este manual. Poder Ciudadano consideró crucial abordar la difusión de la herramienta Presupuesto Participativo en la Ciudad de Buenos Aires teniendo en cuenta los siguientes argumentos:

- La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires establecía el carácter participativo del presupuesto y ordenaba la sanción de una ley para reglamentar el procedimiento de consulta sobre las prioridades de asignación de recursos (Art. 52, CCBA sancionada en 1996).
- Tanto el Poder Ejecutivo como la Legislatura habían incumplido hasta ese momento (febrero 2001) los mandatos constitucionales.
- La ciudadanía no estaba informada sobre su derecho constitucional a participar en la elaboración, la definición y el control del presupuesto

de la ciudad.

- El impulso de transparencia y participación ciudadana refleja la naturaleza de un buen gobierno en una comunidad, de una sociedad abierta y democrática: ciudadanía informada, canales formales de participación pública, mecanismos de rendición de cuentas, procesos de gobierno transparentes.

Transparencia más participación constituyen la base de un proceso presupuestario democrático.

Contexto en países en desarrollo

- Escasa participación en el proceso presupuestario
- Instituciones democráticas débiles
- Capacidad técnica limitada
- Carácter secreto que rodea el sistema presupuestario

Cómo reforzar la transparencia presupuestaria

- Participación ciudadana
- Acceso a la información pública
- Fortalecimiento del rol del Congreso en el sistema presupuestario
- Cuestiones de técnica presupuestaria (confección por programas, metas y resultados medibles).

Existen varias experiencias que demuestran que esta herramienta es transformadora de la calidad de gestión gubernamental y tiene un fuerte impacto en la sociedad: en la recepción y cumplimiento de sus demandas, y, sobre todo, en la inclusión de los protagonistas en la mesa de discusión sobre la distribución de la riqueza.

En conclusión, por todo lo mencionado es que Poder Ciudadano decidió impulsar un programa que involucre a los ciudadanos en las cuestiones presupuestarias.

Si bien, en un principio, el programa se desarrolló para la Ciudad de Buenos Aires, con el transcurrir el tiempo se extendió a otros planos geográficos y temáticos. Este manual se concentra en la estrategia desarrollada en

OBJETIVO DEL MANUAL

El objetivo que nos planteamos con este manual es transferir, a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y los ciudadanos, las distintas herramientas, acciones y estrategias desarrolladas para cumplir con el objetivo global del programa, de modo que otras OSC dispongan de un modelo de trabajo que puedan replicar y mejorar, siempre teniendo en cuenta el contexto en el cual operan. También creemos que puede ser de utilidad para los gobiernos locales que se muestran empáticos respecto de desarrollar planes de gobierno participativos e inclusivos. Aspiramos a que este documento sirva para promulgar la implementación de la poderosa herramienta Presupuesto Participativo con el objetivo de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Esperamos que este manual sea de su utilidad.

El esquema de presentación de este trabajo es el siguiente:

1) Capítulo I: ¿Qué es el presupuesto participativo?

En este capítulo, comenzaremos a acercarnos al mecanismo en cuestión. Primero explicaremos nociones básicas sobre el presupuesto público para poder comprender la razón por la que es importante participar en el proceso presupuestario. Pondremos especial atención en el concepto de presupuesto participativo, que permite saber cuáles son los ámbitos territorial y político apropiados, las condiciones y los sujetos participantes, el alcance de la participación y su metodología.

2) Capítulo II: La experiencia de Poder Ciudadano (2001-2003)

En este capítulo, explicaremos y narraremos el programa que llevó adelante Poder Ciudadano; el objetivo general de dicho programa; los fundamentos; el problema; las acciones y herramientas de acción ciudadana que utilizamos; las alianzas que desplegamos; el trabajo conjunto con el gobierno local, la Legislatura y las organizaciones de la sociedad civil, y, por supuesto, los resultados obtenidos.



3) Capítulo III: Experiencias de presupuesto participativo en la Argentina y en el mundo.

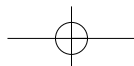
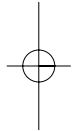
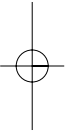
Hemos realizado el esfuerzo de identificar las experiencias más conocidas y relevantes sobre el tema, tanto en la Argentina como en el mundo.

4) Capítulo IV: Pasos para empezar a trabajar. Algunas consideraciones para las OSC.

Aquí ofrecemos una serie de puntos estratégicos para tener en cuenta en el momento de comenzar a perfilar un trabajo de incidencia en materia presupuestaria.

5) Capítulo V: Anexo: Documentación

Ponemos a disposición del lector modelos de cartas y acciones que es-



CAPÍTULO I

¿QUÉ ES EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO?

El presupuesto participativo

Por Lilia Goday

(Fundación para el Cambio Democrático)

El presupuesto participativo es un sistema de formulación, seguimiento y control de ejecución del presupuesto, mediante el cual la población determina, dentro del marco de un proceso colaborativo —a través de debates y consultas—, dónde se harán las inversiones y cuáles son las prioridades, obras y acciones que van a ser desarrolladas por el gobierno.

Esto significa que, de existir una férrea voluntad política por parte de los gobiernos locales, los ciudadanos participarán en el gerenciamiento de los recursos públicos y, desde otra perspectiva, en el diseño de las políticas públicas.

La cuestión que se nos plantea es dilucidar si estamos preparados para encarar esta forma de gestión, tanto los gobiernos locales como los vecinos de los municipios o, en su caso, del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Es importante recordar que, en épocas anteriores (por ejemplo, con el advenimiento de la democracia), la participación de la ciudadanía tendía a canalizarse a través de instituciones tradicionales, como la Iglesia, los partidos políticos, los sindicatos y otras.

En la actualidad, existe una deserción de la participación, tanto en los partidos políticos como en los sindicatos. En los primeros, debido quizás a las decepciones que han provocado en la sociedad el clientelismo, el debilitamiento de las instancias de democracia interna y las falencias en su rol de tamiz de las pujas corporativas. En los segundos, tal vez por la pérdida de representatividad —causada, probablemente, por la desindustrialización y el desempleo estructural de los últimos años—, sumada a la corruptela y claudicación de gran parte de su dirigencia.

Estas circunstancias derivaron en una profunda crisis de representación que, esperamos, servirá para que los dirigentes de los diversos sectores se replanteen su papel en la sociedad y la renovación de su funcionamiento, pero también generaron nuevas búsquedas de participación social.

Por lo tanto, en la actualidad, constituye un desafío lograr optimizar la participación de la comunidad y canalizar sus energías en proyectos sociales que apunten a una mejor calidad en las condiciones de vida de la sociedad.

Los distintos actores sociales deben hacer un esfuerzo en tal sentido y es el ámbito local desde donde resulta más fácil recomponer los vínculos de comunicación entre el Estado y la sociedad.

Para que una herramienta de indiscutible valor como Presupuesto Participativo funcione, el Estado local debe demostrar una firme voluntad política de estimular la participación ciudadana. Esto implica, fundamentalmente, informar a la ciudadanía, que no puede participar si carece de los elementos que le permitan elegir opciones o determinar prioridades. Por otra parte, es necesario institucionalizar espacios de participación, de manera de dar constancia y periodicidad a la interacción con la comunidad.

Asimismo, sería auspicioso que los municipios efectúen una articulación entre el sector privado y las ONG para la realización de proyectos en red, que garanticen eficiencia en su gestión y permitan recomponer, además, las redes solidarias y la responsabilidad social.

Desde el punto de vista de la comunidad, ésta debe tener capacidad de participación y de formulación de propuestas, lo que implica un grado mayor de involucramiento en los problemas sociales y una firme voluntad de consolidar las organizaciones de la sociedad civil existentes o crear nuevas.

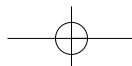
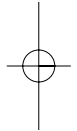
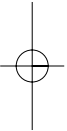
Es aquí donde estas organizaciones desempeñan un rol fundamental: estimular a la sociedad y capacitarla para la participación. El crecimiento del tercer sector lo demuestra. Es decir que aquel sector de la comunidad que no ha hecho un abandono absoluto de la participación y del compromiso con los problemas sociales está capacitado para resolver el desafío de



la participación del resto de la sociedad.

Es necesario buscar nuevas formas de agruparse y encontrar soluciones a las problemáticas sociales, lo cual requiere replantear los tiempos y espacios que se dedican a lo común. Las diversas organizaciones sociales deberían desarrollar su tarea en el campo de la capacitación e integración de aquellos sectores sociales que suelen hallarse excluidos de los procesos participativos a fin de paliar las penosas desigualdades socioeconómicas que padecen y poder consolidar un espacio donde sus demandas puedan ser atendidas.

Por otra parte, sería deseable articular mecanismos de cooperación y participación social entre las nuevas organizaciones vecinales que se gesten en estos espacios y los gobiernos locales.



Probablemente, las gestiones gubernamentales y los vecinos deberán comprender y asumir los beneficios que trae la participación, así como lo valiosa que es la creación de un espacio de control gubernamental y de intervención en la gestación y desarrollo de las políticas públicas, lo que legitimará y hará más eficiente el accionar del gobierno. Estamos comprometidos en esta tarea de divulgación y toma de conciencia.

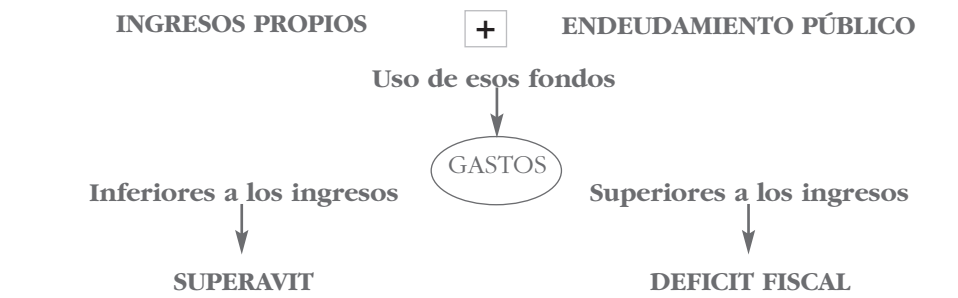
Primero lo primero: ¿Qué es el presupuesto?

Es indudable que la ley/ordenanza más importante que nuestra Legislatura/Congreso/Concejo Deliberante vota cada año es la ley de Presupuesto. Ese "contrato social" afecta directamente a cada ciudadano por lo que aporte con sus impuestos y por lo que reciba (o no) de los servicios públicos. Cada año nuestra Legislatura Municipal/Nacional recibe el proyecto de ley de Presupuesto, preparado por el Poder Ejecutivo (es decir, el Intendente/Gobernador/Presidente), para su aprobación antes del 1 de enero, cuando debería entrar en vigencia.

Podemos ilustrar esta cuestión con un ejemplo de la vida diaria: el presupuesto familiar. Todos los meses o años disponemos de nuestro sueldo y/o nuestros honorarios, es decir, de un monto determinado de dinero. Por lo general, podemos hacer una previsión de los ingresos que tendremos ese mes o ese año. Luego realizamos un plan de gastos: consideramos nuestras necesidades y los gastos fijos que permiten cubrirlas. Seguramente, el criterio que aplicaremos para gastar el dinero estará establecido sobre la base de nuestras prioridades (educación, medicina, alimentación y vestimenta de los hijos, pago de los servicios públicos, esparcimiento y otras). De este modo, estaremos proyectando el destino de los fondos.

Para resumir, podemos establecer los siguientes pasos:

Composición de los ingresos



- a. Monto de dinero determinado (previsión de ingresos).
- b. Plan (cobertura de necesidades).
- c. Políticas de gastos (prioridades).
- d. Proyección del gasto (destino).

Podemos definir el presupuesto como el "instrumento principal de medida de la extensión del gobierno para la definición de las políticas públicas". El presupuesto es técnicamente el documento que incluye las propuestas de gastos e ingresos del gobierno, reflejando sus prioridades políticas y objetivos fiscales.

El presupuesto no es sino la traducción en términos de recursos monetarios de la acción de gobierno.

Objetivo del presupuesto público

El objetivo del presupuesto público es el de definir las políticas de recaudación de los recursos, la orientación de su gasto y las prioridades del mismo.

Composición del presupuesto

El presupuesto está compuesto por dos partes:

1. Fuentes de financiamiento (ingresos propios + endeudamiento públi-

co).

2. Usos de estos fondos, es decir, gastos o egresos.

Lo ideal es que los ingresos y sean iguales a los egresos. Cuando los ingresos son mayores que los egresos, tenemos superávit; en el caso inverso, déficit. La mayor parte de estos ingresos propios provienen de los impuestos (sobre el patrimonio, la producción y el consumo principalmente), con una proporción de la coparticipación federal (en países que tienen un sistema federal).

La otra parte del financiamiento presupuestario, el endeudamiento público, es sinónimo de déficit fiscal, dado que la deuda se genera para cubrir el bache entre los ingresos propios y los gastos que no tienen financiación.

El gasto

Dentro del rubro de los gastos, podemos distinguir lo siguiente:

- Gastos corrientes (principalmente, salarios).
- Gastos de capital (que abarcan inversiones en bienes físicos y financieros).

Para permitir un mayor análisis, la masa de gastos se presenta en tres clasificaciones básicas (cada clasificación con la misma suma total de gastos), que constituyen tres maneras distintas de considerar el mismo gasto:

1. Gasto por "institución" o "jurisdicción", dividido, a su vez, en múltiples programas.
2. Clasificación por "objeto de gasto".
3. Gasto por "finalidad y función".

Clasificaciones del gasto

1) Por institución o jurisdicción (dividido en múltiples programas): ¿quién gasta?

Abarca cada uno de los tres poderes del Estado, junto con todas las secretarías que forman parte del Ejecutivo. Se agregan los servicios de la

deuda pública (lo que se debe pagar y cómo se programa pagarlo) y las obligaciones a cargo del Tesoro.

2) Por objeto de gasto: ¿para qué se gasta?

- Todo tipo de gasto en personal (principalmente, salarios).
- Inversiones en planta y equipo.
- Transferencias a otras instituciones.
- Otros.

Esto está considerado desde una óptica de naturaleza económica del gasto (porque permite conocer el efecto del gasto público en la actividad económica del país). Por medio de esta clasificación se puede determinar el impacto de los gastos públicos sobre el nivel y la composición del producto nacional.

Esto es importante porque, cuando cruzamos esta información con la de las jurisdicciones y los programas, pueden compararse salarios relativos en cada área, o prioridades políticas de inversiones de la municipalidad. Veremos esto a continuación.

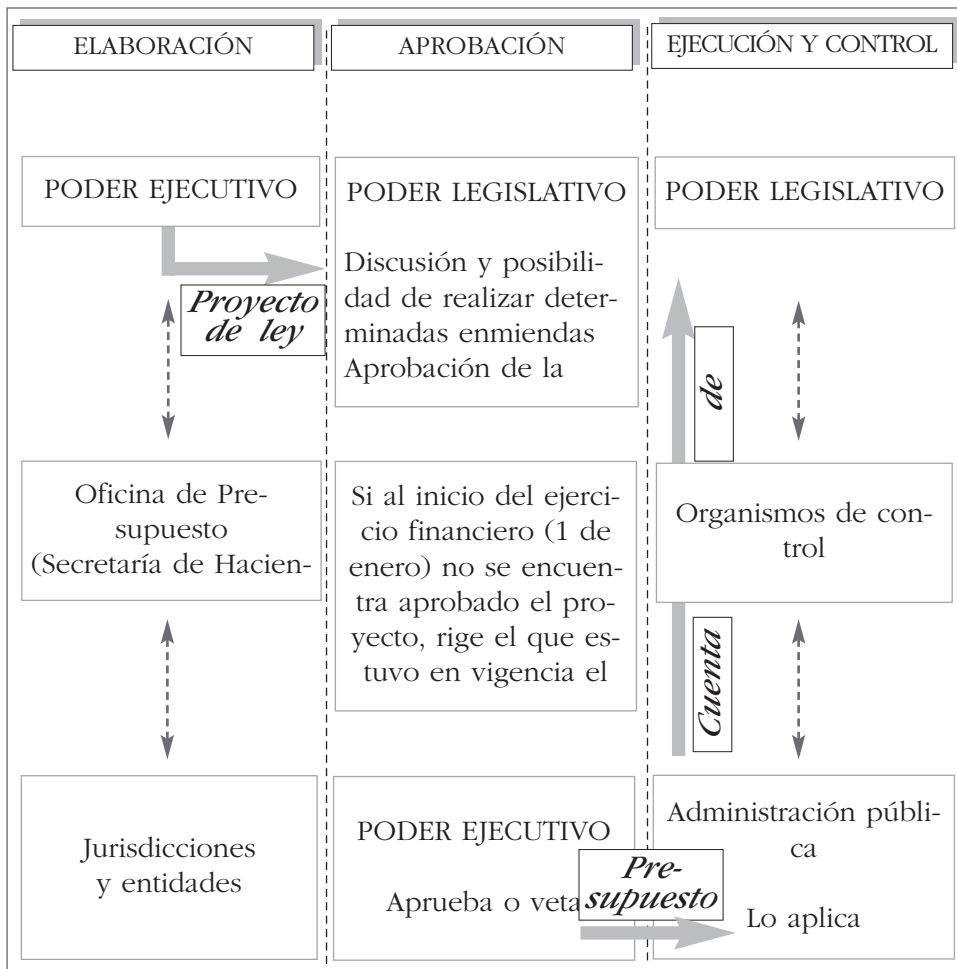
3) Por finalidad y función de gasto: ¿en qué se gasta?

Éstas son las finalidades globales y funciones subyacentes que tiene el Estado; por ejemplo:

Finalidad - Función

1. Administración gubernamental
 1. Legislativa
 2. Judicial
 3. Dirección ejecutiva
 4. Administración fiscal
 5. Control de gestión
2. Servicio de seguridad
 1. Seguridad interior
3. Servicios Sociales

El proceso presupuestario



1. Salud

¿Qué permite la clasificación del gasto?

Las funciones o la clasificación permiten apreciar las grandes prioridades sectoriales del Estado (por ejemplo, si gasta más en educación o en cancelar los intereses de la deuda pública), pero no resultan de tanta utilidad para un análisis pormenorizado.

Cruzar información entre dos cualesquiera de estas tres clasificaciones posibilita una mejor comprensión del gasto presupuestario.

Entregar datos fríos en largas listas nos aporta muy poca información. Cuanto más desagregada sea la información por parte del gobierno, más se pueden estudiar cuestiones concretas y locales.

¿Cómo entender mejor?

Es necesario ver la evolución de gastos en un área a través del tiempo o contrastarlos con gastos parecidos en otros gobiernos o áreas. Por ejemplo, comparar la misma jurisdicción durante los últimos cinco años y observar el incremento o la disminución de presupuesto.

¿Qué es el presupuesto participativo?

El objetivo central del presupuesto participativo (PP) es permitir que cada ciudadano pueda intervenir en la creación de las políticas públicas y en las demás decisiones de gobierno que tengan importancia para el futuro de la ciudad y la calidad de vida de los vecinos.

Se trata de la herramienta que garantiza la participación de la comunidad en las etapas de elaboración, definición y control de la ejecución del presupuesto, así como en la tarea de buscar y generar nuevos recursos para el desarrollo del municipio. La participación en las tres etapas mencionadas se realiza a través del relevamiento de las demandas de los distintos sectores de la sociedad, del consenso sobre las prioridades de

¿Qué permite el presupuesto participativo?

- Establecer un canal de comunicación, sugerencias, críticas y decisión.
- Legitimar la toma de decisiones: si se escucha a los ciudadanos, se evitan posibles conflictos sociales.
- Proponer distintos puntos de vista.
- Realizar sugerencias innovadoras que enriquezcan los enfoques preexistentes.
- Lograr eficiencia y transparencia en la gestión.
- Controlar el gasto público.
- Optimizar los recursos.
- Mejorar la calidad del ejercicio de la ciudadanía.
- Incentivar la responsabilidad de los miembros de la comunidad (todos somos responsables de lo que sucede).
- Incluir la voz de los excluidos de los procesos participativos tradicionales.

¿Cuál es el ámbito apropiado?

La mayoría de las experiencias se llevan adelante en el ámbito municipal. En algunos casos, en los que han venido desarrollando esta herramienta desde hace más de una década, han comenzado a hacerlo en el ámbito provincial (Rio Grande do Sul, Brasil).

¿Por qué el ámbito municipal?

- Por su estructura orgánica.
- Por el tamaño de su población.
- Por la cercanía entre el gobierno y la gente.

- Porque, como consecuencia de los procesos de descentralización, cada vez hay mayor transferencia de responsabilidades desde los gobiernos centrales hacia los gobiernos locales.

¿Quiénes participan del proceso del presupuesto participativo?

- El Poder Ejecutivo.
- Los ciudadanos.
- Las organizaciones no gubernamentales.
- La Legislatura (Concejo Deliberante).

¿Qué carácter tiene el ejercicio de priorización de demandas?

Hay quienes entienden el presupuesto participativo como un mecanismo de consulta, en el cual los ciudadanos vierten su opinión acerca de la asignación de los recursos que pone a consideración el Poder Ejecutivo. En este caso, el Poder Ejecutivo no está obligado a acatar lo definido por los ciudadanos, pero debe explicar las razones por las que no toma en cuenta los pedidos de la ciudadanía.

Existe otra corriente que entiende que el presupuesto participativo es una herramienta cogestiva en la que intervienen el gobierno y los ciudadanos en forma asociada; por lo tanto, las decisiones son consensuadas y el gobierno unilateralmente no podría alejarse de lo definido en un proceso cogestivo.

En el caso de Porto Alegre, el carácter del proceso y la decisión es naturalmente obligatorio. Esto se debe a que entre el gobierno y los ciudadanos se crea una relación asociativa, en la cual los ciudadanos se comprometen activamente en el proceso de diseño de políticas. Se les

reconoce a los ciudadanos la facultad de hacer propuestas sobre las diversas alternativas y se establece un diálogo en torno a la correspondiente política pública, aunque la responsabilidad final de la formulación de la política recaiga en el gobierno. Es lo que se conoce como "procesos de gestión asociada o cogestión".

Respecto de la obligatoriedad o no del producto de las consultas, no es vinculante para el Poder Legislativo, aunque constituye un fuerte elemento de presión.

¿Sobre qué deciden los ciudadanos?

El presupuesto está constituido por una cantidad de gastos que responden a la estructura de funcionamiento de la administración, desde sueldos hasta gastos por los servicios que presta a la sociedad. De este modo, existe un porcentaje, que se conoce como "gasto rígido", y otro que representa el "porcentaje flexible". Los ciudadanos, en la mayoría de los casos, deciden sobre el "gasto flexible". A modo de ejemplo, la ciudad de San Pablo ha implementado el presupuesto participativo desde el año 2001 y el monto sobre el que participaron los ciudadanos fue el 5% de todo el presupuesto. En otros casos, en los cuales la experiencia es más antigua, se ha llegado a definir también sobre la porción del gasto rígido.

¿Cómo funciona el presupuesto participativo?

Origen

El proceso del presupuesto participativo en Porto Alegre fue iniciado en el año 1989. El gobierno creó una serie de mecanismos de participación, planeamiento y control popular. Año tras año, el presupuesto de la ciudad es elaborado según las reglas impartidas por este mecanismo.

Se trata de un proceso de cogestión, fruto de la combinación de la democracia directa, efectuada por la población en el presupuesto participativo, y de la democracia representativa, donde la población de la ciudad eligió al intendente para una gestión de cuatro años.

Por otro lado, el presupuesto participativo ha contribuido a lo que los habitantes de Porto Alegre denominan "una esfera pública no estatal", donde la sociedad instituye tanto un proceso de cogestión de la ciudad como mecanismos de control social sobre el Estado (Ubitaran de Souza, "Seminario: Evaluación de la experiencia de Porto Alegre, Instituto de Estudios y Formación de la Central de Trabajadores Argentinos", pág. 7).

La principal riqueza del presupuesto participativo es la democratización de la relación del Estado con la sociedad. Esto se debe a que el ciudadano deja de tener un rol pasivo para pasar a ser protagonista de la gestión pública (Ubitaran de Souza, *op. cit.*).

El presupuesto público es legal. Está previsto en el párrafo 1 del artículo 116 de la Ley Orgánica Municipal (Ubitaran de Souza, *op. cit.*).

Sin embargo, la reglamentación no fue hecha por una ley municipal, sino por la propia sociedad, de manera autónoma. El órgano encargado de formular y redefinir el Reglamento del Presupuesto Participativo es el Consejo del Presupuesto Participativo.

Preguntas clave

A continuación, figuran algunos interrogantes que surgen cuando comenzamos a interesarnos por el presupuesto participativo.

-¿Necesitamos una ley? o ¿Debe existir voluntad política del gobierno de turno?

-¿Que podemos hacer cuando no hay una u otra cosa?

-¿Qué podemos hacer si no hay ninguna de las dos?

-¿Que está primero, la ley o la voluntad política?

A lo largo de este manual, hemos tratado de responder a esos interrogantes.

La experiencia prolongada en el tiempo, en Porto Alegre, Brasil, sólo registra una ordenanza municipal que instala el presupuesto participativo. No hay una ley que lo reglamente. Tienen un Reglamento del Presupuesto Participativo que define la metodología, los actores, los alcances y demás, que se reformula año tras año, llegando a un consenso entre el gobierno y el Consejo del Presupuesto Participativo (representantes de los vecinos). El gobierno pertenece a un partido político que impulsa el presupuesto participativo como forma de gestión. El movimiento social se ha apoderado de la herramienta y se ha institucionalizado. También es cierto que, desde hace catorce años, han cambiado los intendentes, pero todos pertenecen al Partido de los Trabajadores y mantienen ese compromiso.

En la Argentina, el contexto es diferente. En la Ciudad de Buenos Aires, el PP está incorporado en la Constitución de la Ciudad desde el año 1996, pero todavía la Legislatura no sancionó la ley y el Poder Ejecutivo sólo lo puso en marcha en el año 2002. Con el grado de incumplimiento legal que existe en la Argentina, es necesaria la institucionalización de los derechos a través de las leyes que dejen habilitada la posibilidad de exigir el cumplimiento judicial. Si no existe voluntad legislativa, puede recurrirse a herramientas de incidencia colectiva, como la iniciativa popular.

La voluntad política es siempre necesaria. Se puede tener ley, pero, si el Poder Ejecutivo no la implementa, no es suficiente, y lo mismo sucede en el caso contrario.

Si no hay ni voluntad política ni marco legal, es importante analizar el contexto político y social para definir acciones estratégicas. El contenido de este manual está orientado en ese sentido.

Actividades

1. *¿Qué es el presupuesto participativo?*

Marque con una cruz: a), b), c), d). (Puede marcar más de una opción).

- a) Una audiencia pública en la cual el gobierno recoge las necesidades de los ciudadanos.
- b) El mecanismo por el cual los ciudadanos definen las prioridades presupuestarias sobre la base de las necesidades, participando en el proceso de la toma de decisión de asignación de recursos y en el control de dichos recursos.
- c) El mecanismo por el cual los ciudadanos definen la distribución del presupuesto y la recaudación impositiva.
- d) El mecanismo por el cual los vecinos distribuyen el presupuesto en partes iguales según la cantidad de habitantes.

2. *¿Cuáles son las etapas del presupuesto participativo?*

Marque con una cruz: a), b), c), d), e). (Puede marcar más de una opción).

- a) El gobierno explica cómo gastó los fondos presupuestarios, la ejecución de los programas y por qué no los ejecutó.
- b) Los ciudadanos identifican las necesidades barriales y priorizan los gastos.
- c) El gobierno prioriza las necesidades presupuestarias.
- d) Los ciudadanos definen la asignación de los fondos sobre la base de la priorización presupuestaria.

e) Los ciudadanos controlan la ejecución del presupuesto priorizado.

3. Identifique tres actores clave del proceso del presupuesto participativo

Marque con una cruz la opción o las opciones seleccionadas. (Puede marcar más de una opción).

- a) Gobierno
- b) Vecinos
- c) Delegados
- d) Consejeros
- e) Medios de comunicación
- f) Legisladores
- g) Jueces
- h) Policía

4. La regulación del presupuesto participativo debe hacerse a través de:

Marque con una cruz. (Puede marcar más de una opción).

- a) Ley
- b) Práctica
- ~~c) Decreto-Reglamentario~~ -----
(elaborado por el Poder Ejecutivo y los ciudadanos)

- d) Otros (especifique)

CAPÍTULO II

LA EXPERIENCIA DE PODER CIUDADANO (2001-2003)

El programa

Presupuesto Participativo para la Ciudad de Buenos Aires

Objetivo general

Promover y apoyar la participación ciudadana en la definición de políticas públicas y el control de su implementación, en el marco del desarrollo sustentable, por medio del establecimiento y fortalecimiento de espacios, canales y mecanismos institucionalizados para el debate abierto y la implementación de iniciativas concretas.

Fundamentos

- La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires establece el carácter participativo del presupuesto. Una ley fijará los procedimientos de consulta sobre las prioridades de asignación de recursos (art. 52).
- La cláusula segunda de la Ley 70, que establece el sistema de administración financiera de la Ciudad de Buenos Aires, dispone que la ley de Presupuesto Participativo debía ser sancionada a fines del año 1998.
- Existe un proceso de desconcentración administrativa hacia el barrio.

El problema

- La Legislatura y el Poder Ejecutivo no habían cumplido el mandato constitucional de involucrar a la ciudadanía en la discusión, la elaboración y el control del presupuesto.

- La mayoría de los ciudadanos conocen poco o nada acerca del sistema presupuestario en su conjunto y esto limita su posibilidad para participar en su formulación y evaluarlo sustancialmente.
- Los formatos en que son presentados los presupuestos son difíciles de entender.
- Existían iniciativas para la realización del presupuesto participativo. Sin embargo, en su mayoría, provienen del sector gubernamental y no de la sociedad civil.
- Las experiencias municipales para empezar a imitar son escasas, aunque existían algunas iniciativas, como las de la Municipalidad de La Plata, provincia de Buenos Aires, y Río Cuarto, provincia de Córdoba.

Objetivos específicos

- Difundir e informar para la participación.
- Presentar ante la Legislatura recomendaciones a la reglamentación del presupuesto participativo, consensuadas entre distintos sectores de la sociedad.
- Implementar un mecanismo de la sociedad civil para el control del diseño y ejecución del presupuesto de la Ciudad de Buenos Aires.
- Desarrollar una experiencia piloto para la implementación de un modelo independiente de presupuesto de la Ciudad de Buenos Aires.
- Crear las condiciones para la replicabilidad de esta iniciativa, tanto en términos del proceso necesario para su implementación, como de los sistemas que permitan su ejecución.

Derecho

- Pago de los impuestos.

- Derecho constitucional a peticionar ante las autoridades.
- Derecho constitucional al acceso a la información pública.
- Principio de publicidad de los actos de gobierno; obligación de rendir cuentas.

Acciones

- Equipo de expertos para el análisis del presupuesto de la Ciudad y para su difusión.
- Equipo de expertos para la realización de recomendaciones a los proyectos de ley de Presupuesto Participativo.
- Talleres de capacitación para la sociedad civil sobre cuestiones presupuestarias y sobre el rol de los ciudadanos en la discusión, la elaboración y el control del presupuesto de la Ciudad de Buenos Aires. Se realizan en los Centros de Gestión y Participación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires¹.
- Redacción y difusión del presente manual de operaciones del proceso de presupuesto participativo.
- Monitoreo de la Legislatura (reuniones de comisión, de plenario)².
- Pedidos de información pública. Pedidos de rendición de cuentas. Monitoreo de la ejecución³.
- Experiencia piloto para la implementación de un modelo independiente de presupuesto participativo para la Ciudad de Buenos Aires⁴.

Al proyectar el programa, la estrategia era la capacitación de los ciudadanos de cinco barrios respecto del presupuesto participativo y su difusión. El esquema de trabajo estaba limitado a cubrir un sector geográfico de la ciudad y a un grupo de ciudadanos/líderes sociales. La Ciudad de Buenos Aires tiene 3.800.000 habitantes y el tercer presupuesto a escala nacional. El esquema para comenzar a trabajar fue en el ámbito barrial, en pequeña escala, por lo que se planificó la realización de una

1. En el Capítulo IV se adjuntan el temario y la metodología de los talleres de capacitación.
2. En el Anexo 1 se adjuntan las pautas para desarrollar el Monitoreo Cívico.
3. En el Anexo 2 se adjuntan modelos de cartas pidiendo información pública.
4. En el Capítulo IV se desarrolla un "Plan de Desarrollo de una experiencia piloto para la implementación de un modelo independiente de presupuesto participativo en la Ciudad de

experiencia piloto. Ésta no se llegó a realizar debido a que, durante el segundo año del Programa, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires implementó un Plan Global de Presupuesto Participativo y nuestro rol cambió. (Véase capítulo IV: Plan de desarrollo de una experiencia piloto para la implementación de un modelo independiente de Presupuesto Participativo en la Ciudad de Buenos Aires).

Estrategia de trabajo

Es muy importante definir quiénes son los actores clave en la estrategia y cuál es el objetivo que se quiere lograr antes de comenzar a desarrollar la estrategia.

Alianzas desplegadas

1. Poder Ejecutivo
2. Poder Legislativo
3. Organizaciones no gubernamentales, vecinos, asambleas
4. Medios de comunicación

1. Poder Ejecutivo

- a) Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana del Gobierno de la Ciudad
- b) Secretaría de Presupuesto y Hacienda del Gobierno de la Ciudad
- c) Secretaría de Obras Públicas y Servicios
- d) Secretaría de Medio Ambiente, Reserva Ecológica Costanera Sur

El objetivo principal era que el Poder Ejecutivo (PE) implementara el presupuesto participativo, algo que puede hacer exista o no ley. Dado que el PE tiene la facultad de formular el presupuesto público, proponíamos que convocara a la ciudadanía para su elaboración, de acuerdo

con lo dispuesto por la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires (CBA).

a) Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana del Gobierno de la Ciudad

La Ciudad de Buenos Aires está dividida en 16 Centros de Gestión y Participación (CGP). Estos centros, que tienen su base en territorios regionalizados, incluyen como una de sus funciones la de acercar al gobierno y los ciudadanos. Para lograrlo, disponen de un órgano, los consejos consultivos, compuestos por miembros de organizaciones barriales. Nos pareció clave trabajar con los consejos consultivos de los CGP, ya que en ellos participan organizaciones diversas, con una larga historia y una fuerte inserción en el barrio, y con experiencia en participación. Por ese motivo, y para poder llegar a esos consejos, era necesario interactuar con la subsecretaría que tenía a cargo los CGP, la Subsecretaría de Descentralización y Participación Ciudadana.

Desarrollamos las siguientes acciones:

1. Detectamos a los funcionarios responsables del área y a personas con algún tipo de actitud de apertura a la participación y poder de decisión. De este modo, detectamos a la directora de Descentralización.
2. Pedimos reuniones con el objetivo de presentarle nuestra iniciativa y proponer, por medio de su persona, el trabajo de capacitación y la prueba piloto a través de los Centros de Gestión y Participación. Como resultado, nos manifestó su claro compromiso, desde esa Dirección, de impulsar la iniciativa del presupuesto participativo.
3. Presentamos formalmente la propuesta. Enviamos una carta a esa Dirección con el objetivo de dejar sentado por escrito lo conversado en la reunión que habíamos mantenido previamente en las oficinas de la funcionaria.
4. La carta motivó la apertura de un expediente administrativo que fue girado al subsecretario de Descentralización, quien resolvió lo siguiente: "Visto lo actuado y considerando conveniente la iniciativa de la organización Poder Ciudadano, remito a usted los presentes a los fines propuestos en el apartado 2 de fs. 1 en el entendimiento de la impor-

CGP	DOMICILIO	BARRIOS QUE NUCLEA	POBLACIÓN/HABITANTES
CGP 2 Sur	Junín 521	Almagro, Balvanera	188.638
CGP 6	Av. Díaz Vélez 4558	y Boedo	Caballito, Almagro 265.614
CGP 13	Av. Cabildo 3067	Núñez y Belgrano	224577
CGP 14 Oeste	Av. Córdoba 5690	Palermo, Belgrano y Colegiales	196.229

7. Continuidad del trabajo. Después de realizar las reuniones en los CGP 2 Sur y 14 Oeste, y la jornada "Legisladores participativos: el presupuesto en manos de los ciudadanos", se incorporaron más CGP. En el caso del CGP 9, a iniciativa de Poder Ciudadano y de la Dirección de Descentralización, y en el caso de los CGP 1 y 10, a pedido de sus autoridades. En estos dos últimos casos, sólo realizamos actividades de capa-

CGP	DOMICILIO	BARRIOS QUE NUCLEA	POBLACIÓN/HABITANTES
CGP 9	Timoteo Gordillo 2212	Liniers y Mataderos	116.147
CGP 1	Uruguay 740	Retiro, San Telmo, Montserrat, San Nicolás y Constitución	216.569
CGP 10	Francisco Beiró 4629	Versalles, Villa Real, Villa Devoto y Monte Castro	211.895

8. Seguimos involucrando a los actores clave. El trabajo en los Centros de Gestión y Participación se realizó en coordinación con los directores y delegados comunales, autoridades máximas de los CGP.

9. Presentamos la propuesta a los directores de los CGP. Esto se coordinó juntamente con la Dirección de Descentralización del gobierno. Asistieron todos los directores de los Centros de Gestión, a excepción de las autoridades del CGP 14 Oeste, con quienes nos reunimos posteriormente. Se entregó material de la iniciativa preparado especialmente para los CGP.

10. Realizamos una serie de reuniones por separado con los directores y delegados de los CGP a los fines de definir fechas, metodología, logística, contenidos y demás.

11. Finalmente, se redactó el acuerdo de colaboración, pero no se suscribió debido a los tiempos de la administración del Gobierno de la Ciudad (en principio, el convenio lo suscribirá el subsecretario de Descentralización por delegación del Jefe de Gobierno). El compromiso de las autoridades de la Subsecretaría de Descentralización y de los directores y delegados comunales permitió desarrollar las actividades programadas.

12. Una vez más, aprovechamos la coyuntura. El Gobierno decidió jerarquizar el proceso de descentralización y para tal fin asignó a la Subsecretaría el rango de Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana. Nombró un nuevo secretario, un ex legislador, autor de un proyecto de ley de Presupuesto Participativo. A muy poco de asumir, nos convocó para informarnos sobre la decisión del Ejecutivo de implementar el presupuesto participativo ese año (2002), invitarnos a formar parte del proceso de diseño y seguimiento del plan, y conformar el Consejo Asesor de Organizaciones no Gubernamentales y Sociales.

13. Ocupamos un lugar en Consejo Asesor como espacio para la incidencia en la política pública. Desde el lanzamiento del Plan de Prioridades Barriales 2002 y Presupuesto Participativo 2003, Poder Ciudadano

formó parte del Consejo Asesor. Uno de los requisitos que Poder Ciudadano planteó como condición fue la ejecución concreta de acciones y propuestas.

13. 1 Nuestros aportes en el Consejo Asesor:

- La recomendación —por una cuestión comunicacional— de que los encuentros barriales fueran denominados "foros" en lugar de "asambleas barriales". Este último concepto era utilizado por los vecinos autoconvocados y podía generar irritabilidad en ellos.
- El refuerzo de la capacitación de los facilitadores y coordinadores de los foros para lograr mejores resultados.
- El tipo de información que necesitaban los vecinos.
- El pedido de una mayor difusión de la iniciativa para que participara más gente.
- La incorporación de la instancia de rendición de cuentas en el proceso, es decir que al iniciarse los foros el Jefe de Gobierno informara sobre el estado de ejecución del presupuesto y el remanente no ejecutado.
- La necesidad de reforzar la capacitación sobre el presupuesto participativo y las cuestiones presupuestarias a los vecinos participantes. Con motivo de esto último, Poder Ciudadano organizó una convocatoria masiva, de entrada libre y gratuita. La jornada se realizó en el Centro Cultural San Martín, los días 7 y 8 de agosto de 2002, con el nombre "Jornadas Internacionales sobre Presupuesto Participativo: Experiencias exitosas"⁵. Invitamos a Luciano Brunet, ex miembro de la Intendencia de Porto Alegre, Brasil; Valerio López, presidente de la Unión de Vecinos de Porto Alegre, varias veces delegado y consejero del presupuesto participativo; Ana Chaves Teixeira, miembro de la organización Polis, quien realizó una presentación del relevo de los cientos de experiencias de presupuesto participativo en el Brasil, y a dos miembros del gobierno

5. La publicación de lo ocurrido en las Jornadas está disponible en

de Río Cuarto, quienes desarrollan desde el año 2000 el presupuesto comunitario. La organización del evento contó con el apoyo económico de la Fundación Ebert y la Fundación Avina. El Gobierno nos cedió gratuitamente el uso del Centro Cultural San Martín. De este evento participaron cerca de 300 personas; entre ellos, muchos participantes de los foros, que luego serían elegidos consejeros del presupuesto participativo. La invitación se realizó a través de avisos en el diario *La Nación*, un banner en la página de La Nación line, medios gráficos barriales, programas radiales, afiches costeados por Poder Ciudadano y volantes distribuidos en los CGPS. Además, se cursaron cientos de invitaciones vía correo electrónico y mediante llamados telefónicos.

- Recomendaciones de reglas para la realización de los foros temáticos en cuanto a la organización de las reuniones.

13.2 Lecciones aprendidas de nuestra participación en el Consejo Asesor:

-Tolerar las diferencias, generar consenso, ejercer la crítica como instrumento de construcción, generar relaciones de confianza. El riesgo que corría Poder Ciudadano al formar parte del Consejo Asesor era muy alto, ya que una ONG no puede competir con la capacidad de propaganda que tiene un Gobierno, y sus críticas o luces rojas no siempre llegan a la sociedad. Generar relaciones de confianza con los funcionarios responsables fue un desafío constante que debimos transitar. Siempre tuvimos claro cuál era el objetivo último: que el presupuesto participativo se implementara de una vez en la ciudad. Preferimos ocupar ese espacio para estar marcando de manera ininterrumpida las debilidades y errores de la implementación de la herramienta. Trabajar en la diversidad fue un de los principales aprendizajes, porque en la mesa del Consejo nos sentábamos varias organizaciones: la CTA (Central de Trabajadores Argentinos) a través del Instituto de Estudios sobre Estado y Participación de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), la FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales), las redes PPGA (Planificación Participativa y Gestión Asociada), el CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas para la Equidad y el Desarrollo), Poder Ciu-

dadano y funcionarios del Gobierno. En consecuencia, existieron momentos de fuertes tensiones porque, aunque todos deseábamos lo mismo —el presupuesto participativo—, no todos estábamos de acuerdo en las formas. Sin embargo, lo importante fue tener un interés común, descubrirlo y trabajar desde esas coincidencias en las cuestiones ásperas para lograr el objetivo.

- Asumir para qué se trabajaba, más allá del destinatario. Nuestro claro objetivo fue siempre el de involucrar a los ciudadanos en las cuestiones presupuestarias; para lograrlo, además de convocar a la ciudadanía, había que incidir en el Gobierno y en la Legislatura. En consecuencia, desde el Consejo Asesor formulamos una cantidad de recomendaciones, planteamos cuestiones de coyuntura, ofrecimos capacitación a la comunidad y demás.

- Constancia, paciencia y método. Una vez terminado el ejercicio de Presupuesto Participativo 2003, se formó el Consejo de Presupuesto Participativo, compuesto por vecinos electos que representaban a sus CGP, ONG (las mismas que estaban en el Consejo Asesor) y funcionarios del Gobierno. Éste fue otro espacio para la incidencia y para el trabajo en red. El aporte de materiales a los consejeros vecinos, la definición de estrategias comunes y la generación de nuevos espacios para el trabajo conjunto otorgaron a Poder Ciudadano un rol particular en el Consejo: pudo articular acciones con todos los actores del Consejo y romper con la idea de los vecinos de que Poder Ciudadano "trabajaba para el Gobierno". Una vez que se generaron lazos de confianza, ese prejuicio se desvaneció y Poder Ciudadano pasó a ser un consejero más a quien recurrían asiduamente en busca de información, capacitación, asesoramiento y capacidad de incidencia.

Para conocer a fondo la experiencia de la implementación del Plan de Presupuesto Participativo 2003 y del Consejo de Presupuesto Participativo (CPP), véase el Anexo 4 y/o visite el sitio Web www.buenosaires.gov.ar.

b) Secretaría de Presupuesto y Hacienda del Gobierno de

la Ciudad

El órgano encargado de la formulación y el seguimiento de la ejecución del presupuesto es la Secretaría de Hacienda. Ése era otro actor clave que debíamos contactar e involucrar para llevar adelante la estrategia de incidir respecto de la implementación del presupuesto participativo.

Desarrollamos las siguientes acciones:

1. Nos reunimos con la Subsecretaria de Hacienda y su equipo más cercano de asesores con el objetivo de presentar el programa, solicitar un acceso fluido a la información indispensable para nuestras actividades de sensibilización y conocer la postura de esa Secretaría en relación con la posibilidad técnica y política de desarrollar el PP en la ciudad.
2. Detectamos informantes clave. Celebramos reuniones entre asesores del equipo de la Secretaría y nuestro equipo de expertos, tendientes a desarrollar una relación más fluida y operativa, a los efectos de obtener información técnica más específica y despejar inquietudes.
3. Solicitamos información presupuestaria vía correo electrónico y por teléfono.
4. Seguimos detectando a los funcionarios más indicados para una relación más sostenida. Nos reunimos con la Dirección Adjunta de la Oficina de Presupuesto a los fines de consultar sobre la viabilidad técnica para la realización de las pruebas de presupuesto participativo, programadas para la tercera etapa del programa.

c) Secretaría de Obras Públicas y Servicios

Esta subsecretaría es un aliado clave, ya que, en principio, los vecinos son los que deciden sobre la inversión en obras públicas. Esta alianza fue desplegada durante el año 2001 para llevar adelante la prueba piloto, que luego no se realizó.

Desarrollamos las siguientes acciones:

1. Nos reunimos con un asesor del Secretario a los fines de presentar la propuesta y entregar material sobre el tema.
2. Nos reunimos con el Subsecretario de Obras y Servicios, con el fin de consultar sobre la posibilidad de asignar una porción del presupuesto de obras a los CGP, que se definiría durante las experiencias piloto programadas. Se resolvió que en el mes de octubre se realizaría una serie de actividades en tres CGP (2 Sur, 6 y 14 Oeste) para debatir con los vecinos sobre una porción del presupuesto de la Secretaría (ejercicio piloto).

d) Secretaría de Medio Ambiente, Reserva Ecológica Costanera Sur

El trabajo desarrollado en los CGP con las organizaciones locales, así como las alianzas desplegadas con las áreas del Ejecutivo mencionadas, generaron interés entre algunos sectores del propio Gobierno. Fuimos convocados por el director de la Reserva Ecológica Costanera Sur, dependiente de la Secretaría de Medio Ambiente.

El objetivo era realizar un ejercicio piloto de priorización de demandas para incluirlas en el presupuesto del año 2003. La Reserva tenía una partida específica dentro del presupuesto de la Secretaría de Medio Ambiente, era una dirección administrativa y de gestión, y constituía un eje temático en sí mismo: cuidado y preservación del medio ambiente y la educación ecológica.

6. Esta actividad la llevamos adelante junto a la Fundación para el Cambio Democrático y la Fundación Ciudad.

HERRAMIENTAS UTILIZADAS PARA DESPLEGAR LA ALIANZA
CON EL PODER EJECUTIVO

- Reuniones de trabajo
- Pedidos de información pública
- Provisión de información
- Generación de alianzas
- Debates públicos
- Cogestión de actividades
- Presentación de recomendaciones
- Monitoreos cívicos

RESULTADOS OBTENIDOS

- El Gobierno de la Ciudad lanzó e implementó el Plan de Prioridades Barriales 2002 y Presupuesto Participativo 2003.
- Integramos, desde el inicio, el Consejo Asesor de Organizaciones no Gubernamentales y Sociales del Plan de Presupuesto Participativo (mayo 2002-septiembre 2002).
- Integramos el Consejo del Presupuesto Participativo (septiembre 2002-agosto 2003).
- Desarrollamos un ejercicio piloto de priorización de demandas en la Reserva Ecológica Costanera Sur, en agosto del 2002. Las prioridades presupuestarias definidas por los participantes fueron incorporadas por el Po-

2. Poder Legislativo

Desde el comienzo del programa (febrero de 2001), definimos la estrategia de realizar contactos con los legisladores. En ese momento, había cuatro proyectos de ley de Presupuesto Participativo, que estaban radicados en la Comisión de Presupuesto y Hacienda, y que, por falta de debate, habían perdido estado parlamentario. Nos pareció que lo óptimo era comenzar a reunirnos con los integrantes de esa Comisión y, luego, con los integrantes de la Comisión de Descentralización y Participación Ciudadana, que sería la otra comisión competente en el tema. Otros legisladores, que si bien no formaban parte de esas comisiones estaban interesados en el tema, nos convocaron para conocer el Programa e intercambiar información.

Desarrollamos las siguientes acciones:

1. Nos reunimos con la Presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda con el objetivo de presentar el programa, ponernos a su disposición para acercar información sobre la herramienta y conocer la postura de la Presidencia en cuanto a impulsar el tema.
2. Detectamos informantes clave para acceder a información.
3. Nos reunimos con cada legislador miembro de las comisiones mencionadas.
4. Organizamos la jornada "Legisladores participativos: El presupuesto en manos de los ciudadanos" debido al rol central que desempeña la Legislatura en el proceso presupuestario y, específicamente, en la sanción de la ley de Presupuesto Participativo de rango constitucional (artículo 52). El objetivo era contribuir a la instalación del tema en la agenda pública de la Legislatura, a fin de definir una clara acción de incidencia y de promover un espacio de deliberación sobre el tema entre los legisladores, autores de proyectos, y la sociedad civil.

Este evento se constituyó en un hecho fundamental, ya que permitió que los trabajos anteriores, tanto con los miembros de los consejos consultivos de los Centros de Gestión y Participación Ciudadana (talleres de capacitación) como con los legisladores (reuniones individuales, sensibilización sobre la temática), se juntaran. Participaron 80 personas, en-

tre las cuales había vecinos que participan en los consejos consultivos de los CGP, funcionarios de los CGP, asesores, legisladores y miembros de ONG. Como prueba de la repercusión que tuvo el evento, podemos citar el hecho de que en el mes de septiembre se presentaron dos nuevos proyectos de ley de Presupuesto Participativo (diputados Caeiro y Baltroc). El diputado Caeiro se comunicó a la Fundación para informarnos de la presentación del proyecto, enviarnos una copia y ponerse a disposición de nosotros para evacuar consultas al respecto. El Jefe de Gobierno, la Vicejefe y otros legisladores enviaron sus adhesiones al evento.

5. Ante la presentación de tres proyectos de ley de Presupuesto Participativo, después de la jornada, solicitamos a la presidenta de la Comisión de Descentralización el inmediato tratamiento de los proyectos que habían ingresado directamente en esa Comisión. A través de una nota, la Presidente nos contestó que, efectivamente, darían tratamiento a los tres proyectos, tanto en Asesores como en Diputados.

6. Monitoreo de la Comisión de Presupuesto y Hacienda de Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires

Durante el año 2001 y 2002, un equipo de voluntarios concurrió a las reuniones de la Comisión de Presupuesto y Hacienda y a la Comisión de Descentralización y Participación. También se presenció el debate del tratamiento de la ley de Presupuesto Participativo y las interpelaciones al Poder Ejecutivo para que informara sobre el avance de la implementación del Plan de Presupuesto Participativo y los fondos destinados a tal fin.

Durante el año 2001, hicimos uso de la palabra, en dos oportunidades, en las sesiones de la Comisión de Descentralización, junto con la CTA (Central de Trabajadores Argentinos), la Fundación Ciudad y la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN). En la primera ocasión, nos presentamos e informamos a los legisladores miembros que nos habíamos agrupado para impulsar la implementación del presupuesto participativo en la ciudad, además de solicitarles el pronto tratamiento y la sanción de la ley. En la segunda oportunidad, les presentamos el documento de recomendaciones a la ley de Presupuesto Participativo, elabo-

7. En el Anexo 3 se adjuntan cartas enviadas al Legislativo.

3. Organizaciones no gubernamentales, vecinos, asambleas

1. Planificación y realización de un seminario con IDASA, que se denominó "Análisis y difusión del presupuesto", en junio de 2001

El seminario se desarrolló durante tres días. Estuvo destinado a capacitar al equipo de personas que trabajaban en el programa de Poder Ciudadano y a un representante de cada una de las siguientes instituciones:

- Central de Trabajadores Argentinos (CTA, área Movimiento por el Presupuesto Participativo de la Ciudad de Buenos Aires)
- Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN)
- Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires
- Fundación para el Cambio Democrático
- Fundación Grupo Sophia
- Susecretaría de Descentralización de la Ciudad de Buenos Aires
- Subsecretaría de Hacienda de la Ciudad de Buenos Aires
- Fundación Ciudad
- Centro para la Participación y Control Ciudadano del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires
- CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento)
- CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales)

Dos representantes de la organización sudafricana IDASA⁸, Warren Krafchik y Albert Van Zyl, dictaron el seminario, donde explicaron cómo funciona el proyecto en su país. Esto incluyó temas como la metodología, el procedimiento, la publicación de información, los actores sociales y otros.

8. IDASA es una organización no gubernamental con sede en Sudáfrica, que desarrolla un proyecto sobre presupuesto aplicado y promueve la participación ciudadana en estos asuntos. Para más información ver www.idasa.org.za

En cuanto a las conclusiones que podemos extraer, el seminario permitió acceder a la experiencia que lleva adelante el Budget Information Service de IDASA e intercambiar opiniones sobre los obstáculos que enfrenta no sólo IDASA, sino también las organizaciones argentinas. Además, se pudo identificar a personas comprometidas con la temática, tanto en el ámbito local como en el internacional. Como lección aprendida destacamos el compromiso asumido por las personas participantes del seminario, que no sólo asistieron, sino que contribuyeron en lo sucesivo con acciones claras para promover la participación de los ciudadanos en la definición, elaboración y control del presupuesto.

¿Por qué convocamos a las instituciones mencionadas?

- Dirección General de Descentralización: porque los Centros de Gestión y Participación Ciudadana dependen de ella.
- Subsecretaría de Hacienda de la Ciudad de Buenos Aires: porque es la institución del gobierno que elabora el presupuesto de la Ciudad de Buenos Aires y con cuyos integrantes se está trabajando activamente en el acceso a la información en materia presupuestaria.
- Fundación Ciudad, Fundación para el Cambio Democrático, Universidad Torcuato Di Tella, Asociación Conciencia y Fundación Grupo Sophia: porque todas desarrollan actividades relacionadas con temas presupuestarios y se consideró sumamente valioso su aporte del seminario.

También invitamos a las siguientes personas:

- Thomas Sheetz: es especialista en el análisis de presupuesto en Defensa y pertenece a la organización creada por el Center on Budget and Policy Priorities (que desarrolla el International Budget Project). Es uno de los expertos que colaboró con nuestro programa en el análisis del presupuesto de la Ciudad de Buenos Aires para el año 2001. También estuvo a cargo de la confección del Índice de Transparencia Presupuestaria 2001, que forma parte de un estudio comparativo que se lleva adelante en el marco del International Budget Project.
- Pablo Batalla: fue director de Presupuesto en la Ciudad de Buenos Ai-

res y también colabora con el análisis del presupuesto del 2001 de la Ciudad de Buenos Aires.

- The Freedom Forum: su sede cuenta con instalaciones modernas y apropiadas para el trabajo en grupo, y constituyó el lugar adecuado para el desarrollo del encuentro.

Después del Seminario, Poder Ciudadano, a través del Programa Presupuesto Participativo, fue incorporado a la red del International Budget Project (IBP⁹) del Center on Budget and Policy Priorities con sede en Washington D. C., EE. UU. Es la primera organización argentina incorporada por trabajar sobre esta temática.

2. Alianza con el International Budget Project (IBP), Center on Budget and Policy Priorities (CBPP), Washington, D. C.

El CBPP, fundado en el año 1981, es una de las organizaciones que lidera el trabajo nacional sobre los temas de políticas públicas que afectan a familias e individuos con bajos ingresos. El CBPP se especializa en investigación y análisis orientados hacia decisiones políticas en materia presupuestaria y produce sólidos informes, accesibles para miembros del gobierno en el ámbito nacional, provincial y local, organizaciones no gubernamentales y la prensa. El International Budget Project, financiado por la Fundación Ford, se ocupa de brindar apoyo a las organizaciones no gubernamentales e investigadores que trabajen en temas presupuestarios e impositivos alrededor del mundo, concentrándose en las democracias emergentes.

Durante su estadía en Buenos Aires, Warren Krafchik propuso a Poder Ciudadano visitar las oficinas del Center on Budget and Policy Priorities, con sede en Washington, a fin de tomar contacto con las actividades que esta

9. www.internationalbudgetproject.org

institución desarrolla en los Estados Unidos. La visita efectuada a la sede del CBPP fue sumamente valiosa para el programa. Permitió a Poder Ciudadano conocer el trabajo de los diferentes proyectos que desarrolla esa organización, así como tomar contacto con las actividades de otras organizaciones del mundo que trabajan en temas presupuestarios. Por otro lado, contribuyó al fortalecimiento de la relación con el IBP, del cual Poder Ciudadano es miembro. A tales efectos, fue importante el asesoramiento de Warren Krafchik, Isaac Shapiro y Rocío Campos en relación con el tipo de actividades que Poder Ciudadano podía impulsar en nuestro país.

3. Organizaciones, asambleas barriales y ciudadanos: Ciudad de Buenos Aires

Uno de los objetivos del programa era sensibilizar a los ciudadanos de la Ciudad de Buenos Aires sobre el tema. A través de los CGP se realizaron diversas convocatorias para dictar los talleres. Por lo general, se dieron en dos o tres jornadas, en las que se informó sobre el origen constitucional de la herramienta y el estado legislativo; se analizaron los distintos proyectos; se mostraron experiencias de otros lugares (Porto Alegre y San Pablo, Brasil; Río Cuarto, Córdoba; Maipú, Mendoza; Rosario, Santa Fe); se explicaron conceptos básicos del presupuesto público; se trabajó en grupos y en plenario, y se proyectó un video. A estos talleres también concurrieron en diferentes oportunidades representantes del Instituto de Estudios sobre Estado y Participación de la Asociación de Trabajadores del Estado (IDEP-ATE) y de CIP-

CGP 1	50 personas, más funcionarios del
CGP	
CGP 2 Sur	22 personas, más funcionarios del
CGP	
CGP 6	46 personas, más funcionarios del
CGP	

En total fueron 213 personas (vecinos, miembros de organizaciones no gubernamentales, asociaciones vecinales, sociedades de fomento, cooperadoras escolares, centros de jubilados y demás) sin contar los funcionarios de cada CGP.

De las 213 personas capacitadas o que tuvieron intercambio de información con miembros del programa, podemos registrar que 22 fueron elegidas delegados relatores y 6 fueron elegidas consejeras del presupuesto participati-

Gráfico 1

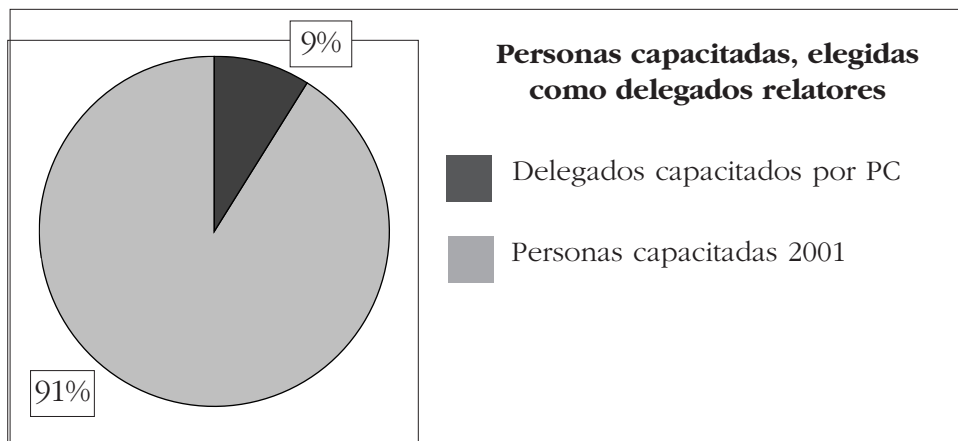


Gráfico 1: Muestra el porcentaje de personas capacitadas sobre el total de delegados relatores elegidos y que fueron capacitados por PC

Gráfico 2

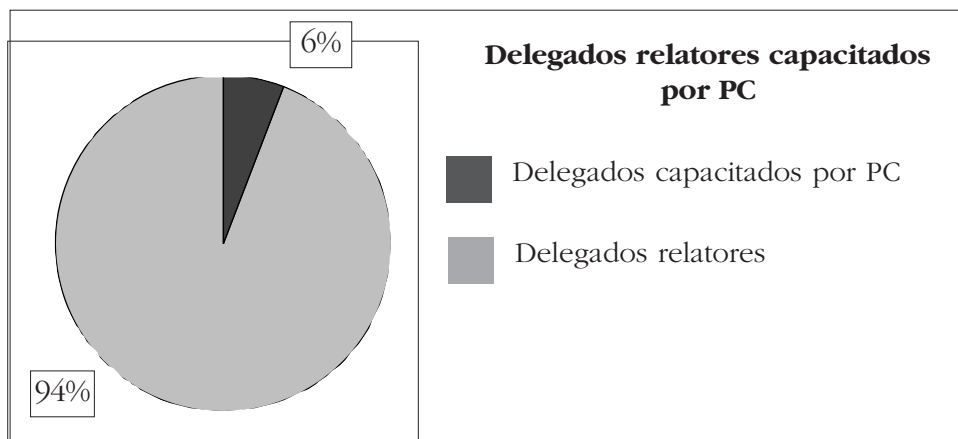


Gráfico 2: Muestra el porcentaje de delegados relatores que fueron capacitados por Poder Ciudadano (334 delegados electos/22 capacita-

Gráfico 3

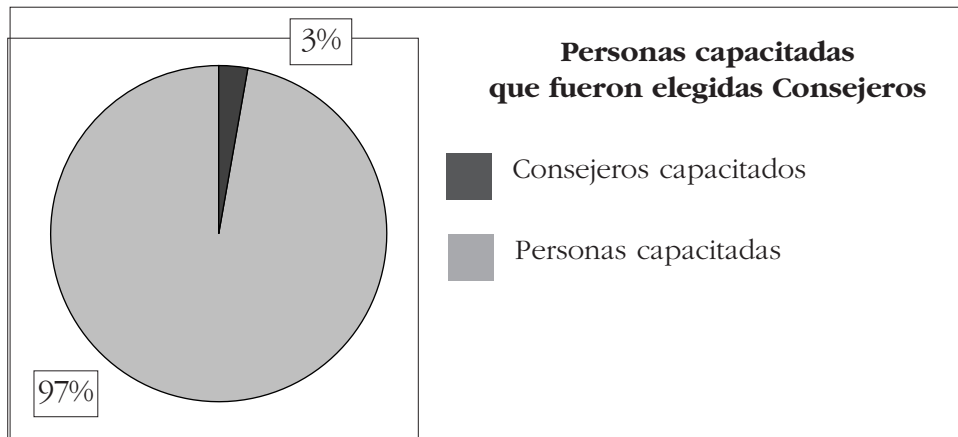


Gráfico 3: Muestra el porcentaje de personas capacitadas y que fueron

Se eligieron 82 consejeros del presupuesto participativo. Sobre un total de 82 consejeros electos, 6 fueron capacitados por PC durante el 2001.

Gráfico 4

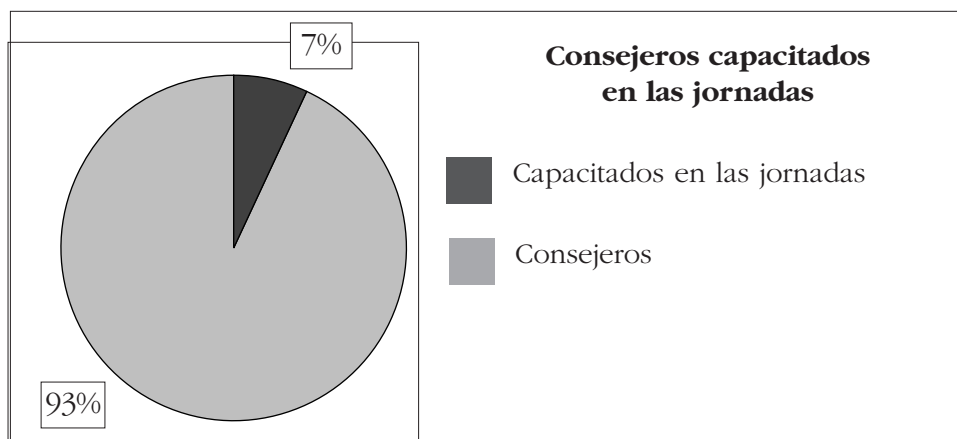


Gráfico 4: Muestra el porcentaje de consejeros capacitados en las jornadas

Año 2003

Capacitación de vecinos en el CGP 5

En el mes de octubre, participamos de un taller convocado por la Junta Promotora Vecinal Boedo - Parque Chacabuco (jurisdicción del CGP 5) junto con Jorge Dobal, de la CTA. El objetivo del taller fue capacitar a los vecinos de los barrios de Boedo y Parque Chacabuco sobre la herramienta. Algunos de los casi 40 vecinos ya habían participado de la iniciativa del Gobierno de la Ciudad.

Capacitación de vecinos en el CGP 8 - Villa Lugano - Villa 20

Acompañando a los vecinos del CGP8 en las asambleas barriales junto con el consejero barrial, asistimos a las reuniones plenarias y el día 3 de mayo realizamos una reunión con los vecinos de la Villa de Emergencia 20¹⁰ para capacitarlos sobre la herramienta. Este barrio, ubicado en la zona sur de la ciudad, está muy postergado y tiene un alto índice de pobreza.

Las actividades de sensibilización permitieron definir las prioridades de la zona e incorporar a las personas participantes en el proceso del presupuesto participativo.

4. Jornadas Internacionales sobre presupuesto participativo: Experiencias exitosas

El contexto político e institucional en el que estuvimos operando durante la tercera etapa obligó a readaptar las acciones del programa.

10. En la Argentina se denomina "villa de emergencia" a los asentamientos suburbanos en los que residen grupos vulnerables, que no cuentan con la titularidad de la tierra y carecen de las necesidades básicas.

Las jornadas se realizaron los días 7 y 8 de agosto en el Centro Cultural San Martín, Ciudad de Buenos Aires. Contamos con la colaboración de la Fundación Friedrich Ebert y el Plan de Presupuesto Participativo de la Secretaría de Descentralización del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. El primer día asistieron 300 personas, de las cuales se inscribieron 260, y el segundo día participaron 160 personas. La entrada fue libre y gratuita. Realizamos la difusión de las jornadas por distintos medios: afiches y volantes en los foros barriales del Plan de Presupuesto Participativo en las jurisdicciones de los 16 Centros de Gestión y Participación; aviso publicitario en el diario *La Nación*; publicación en la agenda del diario *Clarín*; banner en La Nación-line; publicación en la página Educ.ar, en el boletín de la UBA y demás medios barriales. También en medios radiales locales.

El objetivo general de las jornadas era cumplir con los hitos prefijados anteriormente. Lo hicimos en el marco del programa de capacitación que ofreció el grupo de organizaciones del Consejo Asesor de Organizaciones Sociales y no Gubernamentales del Plan de Presupuesto Participativo del GCBA.

En las jornadas se entregó un formulario a fin de evaluar el grado de conocimiento adquirido en el evento. Se amplió la evaluación a los resultados obtenidos en general.

La convocatoria al evento se realizó a través de un aviso publicado en el diario La Nación, por correo electrónico y por teléfono, así como por un *banner* colocado en el sitio La Nación-line. También se distribuyeron 500 volantes y 100 afichetas en los 16 Centros de Gestión y Participación, además de varias notas radiales.

Los participantes fueron convocados a inscribirse con anterioridad. El primer día de las jornadas se procedió a su reinscripción y se les entregó la encuesta diseñada especialmente para evaluar el grado de comprensión de la capacitación.

5. Actividades desarrolladas con organizaciones no gubernamentales

a) Participación Ciudadana, Ushuaia: En el mes de marzo de 2001, nos visitó un representante de la organización Participación Ciudadana de la Provincia de Tierra del Fuego, con el objeto de definir acciones conjuntas. En el mes de junio, viajamos a Ushuaia, invitados por la organización local. El objetivo de la visita fue dictar dos jornadas de capacitación sobre presupuesto participativo. Esta actividad era importante porque, en el mes de noviembre, se sancionaba la Carta Orgánica del Municipio y ésta constituía una etapa sumamente propicia para la incorporación de herramientas de participación ciudadana en la norma fundamental local. De las jornadas, que tuvieron cobertura mediática, participaron 100 personas. La oportunidad de trabajar con organizaciones del interior del país constituye un hecho concreto de aprendizaje, reflexión y retroalimentación, no sólo para el programa, sino también para la Fundación. Por eso, lo consideramos un gran valor agregado a las actividades del programa.

Durante las jornadas, se desarrollaron los siguientes temas:

- Presentación del Programa Presupuesto Participativo.
- Situación en la Ciudad de Buenos Aires.
- Marco legal: mandato constitucional del carácter participativo del presupuesto.
- Otras experiencias de presupuesto participativo (Porto Alegre, Brasil; Maipú, Mendoza; Rosario, Santa Fe; Río Cuarto, Córdoba; La Plata, Buenos Aires).
- Definición del presupuesto y el proceso presupuestario en la Ciudad de Buenos Aires; recaudación.
- Origen de carácter participativo del presupuesto (la Convención Constituyente).
- Proceso de descentralización en la Ciudad de Buenos Aires.
- Proyectos de ley de Presupuesto Participativo presentados ante la Legislatura (alcance, análisis, críticas).
- Propuesta de trabajo de Poder Ciudadano para impulsar el presupuesto participativo.
- Transformación del conocimiento técnico en información masiva.

- Implementación de experiencias piloto de participación en la elaboración, definición y control de la ejecución presupuestaria.
- Alianzas con otras organizaciones, con el Poder Ejecutivo y con la Le-

RESULTADOS DE LOS AÑOS 2002/2003

- El presupuesto participativo (PP) fue institucionalizado en la ciudad de Ushuaia a través de la inclusión en la Carta Orgánica Municipal. Una de sus cláusulas transitorias estipula que el presupuesto del período 2004 debe, indefectiblemente, realizarse con los mecanismos de participación que estipule la ordenanza reglamentaria.

- El Concejo Deliberante de la ciudad ya ha presentado tres anteproyectos que se encuentran en estudio. Por lo pronto, se han producido intensos debates con relación al sistema de foros vecinales y la hipotética conformación de 9 distritos para la ciudad.

- El PP ha generado una honda preocupación en los concejales y, principalmente, en la intendencia. El discurso público se caracteriza por ponderar la transparencia, la toma conjunta de decisiones y la construcción de consensos para la definición de prioridades. En la práctica, se especula con limitar al máximo la facultad de maniobra de la población y la descentralización de las decisiones municipales.

- Paralelamente, se ha profundizado el uso del libre acceso a la información municipal por parte de varios sectores de la ciudadanía de Ushuaia. También se ha consolidado el trabajo de la ciudadanía en la Comisión de Información y Debate Ciudadano, por lo que se proyecta una ardua definición de la ordenanza reglamentaria para no mucho después de abril de 2003.

- El trabajo con Poder Ciudadano les permitió tener nuestra primera aproximación al PP: desde mediados de 2001, instalar el presupuesto participativo como un eje de participación de la ciudadanía y contribuir a su incorporación en la Carta Orgánica Municipal. Además, Poder Ciudadano fue una de las principales fuentes de referencias para diseñar la flamante CIDC que permitió, en la Estatuyente, incidir desde la población para su aprobación. En el Coloquio FARN de Ushuaia, Poder Ciudadano coordinó el trabajo sobre PP y quedó instalada en la ciudadanía una expectante capacidad de incidencia que deberá concretarse a partir de

gislatura.

La Carta Orgánica de Ushuaia incorporó el presupuesto participativo para esa localidad. En el año 2004, se debe llevar a cabo la primer experiencia. Los distintos sectores de la sociedad y el Estado deben definir con anterioridad la metodología que va a emplearse.

En los días 2 y 3 de julio de 2002, se realizó el V Coloquio FARN, "Recomendaciones de políticas públicas para el desarrollo sustentable", con la colaboración de la organización local Participación Ciudadana. Poder Ciudadano tuvo a cargo la coordinación del taller sobre presupuesto participativo. El objetivo fue producir una serie de recomendaciones para la reglamentación de la norma de la Carta Orgánica que instala el presupuesto participativo. Se generaron recomendaciones detalladas, que los concejales recibieron con mucho interés. Para acceder a las recomendaciones, se puede visitar el sitio Web de FARN: www.farn.org.ar/coloquios

El día 7 de agosto, el diputado provincial Horacio Miranda remitió una copia del proyecto de ley de Presupuesto Participativo para la provincia. En sus fundamentos, el proyecto cita como fuente a Poder Ciudadano.

b) Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN):

Esta organización tuvo un programa denominado "Coloquios FARN. Propuestas Públicas para el Desarrollo Sustentable". Estos encuentros se realizaron en distintos puntos del país. En dos oportunidades (Coloquios FARN de Ushuaia y de Mendoza), coordinamos los talleres de presupuesto participativo. Se dieron recomendaciones a las autoridades locales para implementar la herramienta Presupuesto Participativo¹¹.

c) FAVIM - Mendoza

1) En febrero de 2002, viajamos a Mendoza invitados por la organización FAVIM. El motivo del encuentro fue capacitar a personas de la organización sobre la metodología del Programa Presupuesto Participativo para que pueda ser replicado por esa organización. También se dictaron jor-

11. Para acceder a más información sobre los coloquios visite la página web de Farn www.farn.org/coloquios

nadas de capacitación sobre la herramienta destinados a extensionistas jurídicos y miembros de uniones vecinales. Ambas instituciones acordaron que Poder Ciudadano asista a FAVIM en la definición de las acciones que deben seguirse para implementar un Programa de Presupuesto Participativo en Mendoza.

2) Los días 2 y 3 de agosto de 2002, se realizó el V Coloquio FARN, "Recomendaciones de políticas públicas para el desarrollo sustentable", con la colaboración de la organización local FAVIM. Poder Ciudadano coordinó el taller "Presupuesto Participativo", cuyo objetivo fue la producción de una serie de recomendaciones para la reglamentación del presupuesto participativo en los municipios de esa provincia.

3) Banco Mundial - FUNDAL - Mendoza

En noviembre de 2002, dictamos un taller sobre presupuesto y presupuesto participativo para organizaciones de Mendoza en el marco del programa de Auditoría Social del Banco Mundial y con la colaboración de la organización local FUNDAL. Participaron 50 representantes de organizaciones, gobiernos y legislaturas de San Juan, San Luis y Mendoza. Para realizar esta actividad se presentó un proyecto de taller que fue elegido para el programa Auditoría Social. La actividad estuvo financiada por el Banco Mundial.

RESULTADOS DEL AÑO 2002

La asamblea ha optado por un Programa de Presupuesto Transparente, juntamente con el foro cívico de San Isidro. Esta decisión surgió a raíz de saber que no era tan fácil entrar impulsando el presupuesto participativo, ya que el Gobierno Municipal no tiene voluntad política de llevarlo adelante.

Enviaron una nota al Concejo Deliberante en conjunto, donde solicitaban que el tratamiento del presupuesto del año 2003 fuera presentado en tiempo y forma, que se permitiera el acceso a los vecinos y se les explicaran algunas asignaciones de partidas. También se solicitó que la sesión fuera a las 19:30 para facilitar la asistencia.

La nota se trató en sesión. Los vecinos se ubicaron en la barra del re-

cinto y alrededor de veinte levantaron carteles con la leyenda "Presupuesto transparente". La nota fue presentada a la Comisión de Presupuesto y Hacienda y no fue tratada sobre tablas. Cuando finalizó la sesión, el presidente del Concejo les dijo que los estaban ofendiendo en su honorabilidad al levantar esos carteles.

Los Concejales fueron citados para tratar el tema de la nota en reunión privada y resolvieron dejar entrar a un vecino, sin voz ni voto. El encuentro sería en el horario habitual (12:00).

Se generaron alianzas con concejales de la minoría.

Técnicos contadores del grupo analizaron el presupuesto de 2002 e hicieron una traducción de fácil comprensión. Convocaron a una reunión abierta y realizaron una presentación con transparencias, seguida de un debate. La reunión se desarrolló en un bar de Acassuso y se invitó a los concejales. Sólo fue uno de la oposición.

d) Asambleas barriales

Ciudad de Buenos Aires. Asamblea vecinal de Scalabrini Ortiz y Santa Fe

Asistimos a la reunión de la Comisión de Control de Gestión de la asamblea vecinal de Scalabrini Ortiz y Santa Fe. Los vecinos estaban interesados en realizar acciones que impulsaran el presupuesto participativo en la ciudad. En este primer encuentro, se les presentaron las acciones que desarrollaba el programa y se los invitó al monitoreo de la Comisión de Descentralización de la Legislatura.

En la nueva sede de Poder Ciudadano, realizamos un encuentro con miembros de esa asamblea y representantes de la interbarrial de Palermo. El objetivo de esta reunión fue transferir información sobre los siguientes temas: Presupuesto Participativo, experiencias que implementan esa herramienta, antecedentes legales, proyectos de ley de Presu-

puesto Participativo, y Plan de Prioridades Barriales y Presupuesto Participativo lanzado por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Provincia de Buenos Aires
1) San Isidro: Grupo capacitado: miembros de la Comisión de Presupuesto Participativo de la asamblea barrial de San Isidro.
2) Asamblea de Florida, Vicente López Asistimos a la asamblea a fin de transferirles la experiencia del programa y realizar aportes para que los asambleístas definieran acciones a seguir. Los vecinos acordaron la necesidad de comenzar a trabajar en red con organizaciones y otras asambleas. El primer paso fue hacer uso del derecho al acceso a la información pública, solicitando al Intendente que les suministrara el presupuesto y sus anexos para el año en curso.
3) Participar nodo Berazategui

Interior del país

1) Jesús María, Córdoba

El sábado 2 de noviembre de 2002, dictamos un taller sobre presupuesto participativo. El evento fue organizado por la Intendencia de Jesús María y estuvo destinado a capacitar a miembros del gobierno, concejales y ciudadanos en general. Participaron 30 personas, entre las cuales había presidentes de los Consejos Vecinales, concejales y miembros del Gobierno. El intendente de Jesús María decidió implementar el presupuesto participativo el próximo año. Poder Ciudadano fue convocado a colaborar en la definición de una estrategia para el desarrollo e imple-

mentación del mecanismo en esa localidad.

RESULTADOS DEL AÑO 2002
Se realizó una charla informativa sobre presupuesto participativo (12 de diciembre de 2002), dictada por el grupo Principio del Principio (capacitados por Poder Ciudadano en el primer taller).
Para el presupuesto de 2003, el Municipio ha incorporado una partida que se aplicará con participación vecinal.
A instancias del Poder Ejecutivo, se dictó una ordenanza que institucionaliza el presupuesto participativo.

Grupo capacitado: Consejeros Vecinales, concejales, miembros del Poder Ejecutivo.

2) Villa Carlos Paz, Córdoba

Participamos de una ronda de prensa y de una conferencia que llevó por título "Herramientas para la participación ciudadana: de la crisis a la oportunidad y Presupuesto Participativo. De la protesta a la propuesta. Estrategia para el trabajo de las ONG en cuestiones presupuestarias". El evento fue organizado por el Centro de Estudios para el Desarrollo Local y contó con el apoyo de la Fundación Friedrich Ebert. Estuvo destinado a miembros de organizaciones no gubernamentales.

Exterior

1) Paraguay

Participamos como expositores en el Seminario Internacional sobre Presupuesto Participativo, organizado por el CIDSEP de la Universidad Católica, la Junta Municipal de Asunción y la Fundación Konrad Adenauer. El objetivo del encuentro fue capacitar sobre la metodología del presupuesto participativo y el trabajo realizado en Buenos Aires por Poder Ciuda-

dano. Las actividades fueron destinadas a la Junta Comunal, legisladores y miembros de organizaciones vecinales.

2) México

Participamos en el seminario "Introducción al trabajo presupuestario de la sociedad civil", organizado por FUNDAR, el IBP y CIDE, que tuvo lugar en el Distrito Federal. Poder Ciudadano expuso el trabajo que realizó en la Ciudad de Buenos Aires. A partir de esta presentación, varias organizaciones de la región solicitaron interactuar con Poder Ciudadano a los fines de replicar la experiencia. El viaje estuvo financiado por el International Budget Project. Participaron miembros de organizaciones de la Argentina, Colombia, el Brasil, Chile, Costa Rica, Honduras, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, el Perú y República Dominicana.

3) Perú

Expusimos la experiencia de Poder Ciudadano sobre presupuesto participativo en la Ciudad de Buenos Aires. Fuimos invitados por la Asociación Nacional de Centros a participar del Seminario Internacional sobre Presupuesto Participativo que se realizará en Lima, Perú, con el apoyo de USAID y ANC. El seminario editó un libro en el cual se puede acceder a la presentación realizada ¹².

4. Medios de comunicación. La relación con la prensa

El Programa preveía desde sus orígenes una estrategia de prensa basada en la difusión de las actividades que incluía. ¿Por qué definir una estrategia de prensa? Ante todo, para lograr impacto en la comunidad en la que íbamos a trabajar, instalar el presupuesto participativo en la agenda pública a través de la presión en los medios y difundir de forma ma-

12. Forum International "Ley Marco del Presupuesto Participativo" en el Congreso de la República, Lima, Perú, 2003.

siva el derecho a participar en la elaboración, la discusión y el control del presupuesto público.

Durante los primeros meses del proyecto, Poder Ciudadano contaba con un espacio televisivo en un canal de cable (CVN). El formato era de microprograma y el objetivo, difundir las actividades de Poder Ciudadano, los casos y las experiencias.

Se grabaron nueve microprogramas, que incluyeron los siguientes temas:

- Explicación de la iniciativa del Programa.
- ¿Qué es el presupuesto participativo?
- Difusión de otras experiencias y presentación de algunos logros (Porto Alegre).
- Difusión de la composición del presupuesto de la Ciudad.
- Lo que pueden hacer los ciudadanos para que se instale el presupuesto participativo en la Ciudad.

En algunos casos, se convocó a invitados (representantes de otras organizaciones y legisladores de la Ciudad de Buenos Aires).

Por otro lado, también durante el primer año del proyecto, participamos en dos programas de televisión por cable que tenía la Fundación Ciudad. El tema fue dialogar con un legislador de la Ciudad (Ariel Schifrin), autor de un proyecto de ley de Presupuesto Participativo, y realizar comentarios sobre la propuesta legislativa del diputado. El intercambio de ideas fue muy rico. La objeción de Poder Ciudadano al carácter no vinculante para el Gobierno de lo definido por los vecinos fue tomado en cuenta por el legislador, que opinó que su proyecto era sólo un aporte a la discusión y que la crítica de Poder Ciudadano parecía muy razonable.

El trabajo realizado durante el año 2001 y principios del 2002 fue en el ámbito barrial, lo cual despertó el interés de los medios barriales. En ese momento, decidimos generar alianzas con esos medios, ya que en el ámbito nacional el acceso resultaba más difícil. Esto se debía a que observaban el tema como algo local y, ante todo, a que no tenían conoci-

miento de la herramienta.

El número de notas publicadas en los medios gráficos y televisivos se fue incrementando con el transcurso del desarrollo de las actividades del Programa. Un factor determinante que influyó en que la información se volviera atractiva para los medios fue la comprensión del tema, en general arduo y difícil de entender. Otro factor fue la conexión entre el tema presupuestario y el rol que desempeñan los ciudadanos en las cuestiones presupuestarias. La información se tornó apetecible para los medios cuando se vincularon ambos temas; sobre todo, el de la participación de los ciudadanos en la elaboración y el control del presupuesto (alianza Poder Ciudadano - CIPPEC). La coyuntura y el estallido de la participación en sus diferentes formas (organización tradicional, espontánea y demás) permitieron llegar a los medios de una manera más directa.

Por último, una vez que el Gobierno lanzó el presupuesto participativo en toda la Ciudad, comenzó a apropiarse de la cuestión y utilizó sus mecanismos de propaganda. En ese período, comenzamos a posicionarnos como referentes en el tema de forma masiva. Algunos periodistas que se interesan en el tema nos piden información y nos consultan al respecto.

Por otro lado, fue importante el uso sistemático que hicimos de nuestra Agencia de Noticias Cívicas, INFOCIVICA, para difundir actividades de las organizaciones capacitadas, actividades propias, cuestiones de fondo y demás.

Herramientas útiles para llegar a los medios

- Gacetilla
- Conferencias de prensa
- Notas exclusivas (TV, radio, gráfica, revistas especializadas)
- Relación individual con periodistas
- Desayunos de trabajo
- Inclusión de periodistas como moderadores de paneles

- Alianzas con medios editoriales
- Jornadas masivas y públicas

Trabajo a escala nacional

Cómo surge la demanda

A medida que empezamos a trabajar en la Ciudad de Buenos Aires, el programa comenzó a tener impacto en el resto del país. Organizaciones y gobiernos locales nos contactaron para que dictáramos talleres de sensibilización.

Trabajamos con ONG de Mendoza (en tres oportunidades y para públicos diferentes); Ushuaia (en dos oportunidades, para públicos y objetivos diferentes); Córdoba (Villa Carlos Paz y Jesús María), y la provincia de Buenos Aires (Berazategui, Lomas de Zamora, San Isidro, La Matanza).

Trabajamos con ONG y con el Gobierno (Jesús María, Córdoba); con legisladores de la provincia de Buenos Aires (Luis d'Elía) y de la provincia de Tierra del Fuego. En el exterior, presentamos nuestro trabajo en Asunción (Paraguay) y México D. F.

¿Para qué?

- Para transferir nuestra experiencia con el objetivo de que las organizaciones locales y/o gobiernos apliquen en sus localidades algunas de las acciones presentadas.
- Para informar sobre cuestiones centrales del tema presupuestario y el rol de los ciudadanos en la elaboración, definición y control del presupuesto.

¿Cómo se responde? Acciones desplegadas

El objetivo es dejar capacidad instalada para que los propios actores locales definan sus acciones y las adapten a su realidad. Se produce un acompañamiento de las actividades a través del intercambio de información y el desarrollo de actividades conjuntas.

Cómo ampliar el espectro de trabajo a otras cuestiones presupuestarias

El trabajo en el presupuesto nacional

Año 2001

Participación en el Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria 2001. Estudio conjunto entre 5 países.

Con el auspicio de la Fundación Ford, y en colaboración con otras instituciones académicas y ciudadanas de cinco países latinoamericanos, se llevó a cabo un análisis de la transparencia en el presupuesto y el gasto público en la Argentina, el Brasil, Chile, México y el Perú. Este esfuerzo forma parte de una iniciativa internacional de organizaciones no

gubernamentales y académicas que estudian en forma independiente el presupuesto de sus países. La coordinación de este esfuerzo estuvo a cargo de FUNDAR, organización de México.

El objetivo principal del estudio es incidir en la transparencia del gasto público, así como buscar difundir el conocimiento sobre el presupuesto de egresos federal para lograr impactos tanto en el ámbito nacional como en la esfera internacional.

El estudio tuvo dos etapas. La primera consistió en la realización de una encuesta de percepción a un universo de expertos o referentes del tema, como legisladores, académicos, investigadores, ONG y periodistas. La segunda, en realizar el análisis del marco legal y su cumplimiento en la práctica.

La Argentina fue el país con menor tasa de respuesta a la encuesta y fue evaluada como poco transparente en esta materia.

Para más información visitar

<http://internationalbudget.org/resources/LAbudtrans.pdf>

Año 2002

Monitoreo de la sanción de la ley de presupuesto nacional 2002

Las circunstancias del país hicieron que la ley de Presupuesto General de Gastos y Recursos - Año 2002, conocida comúnmente como "Presupuesto Nacional", haya sido tratada sólo a partir del segundo mes del año 2002.

Esta ley tiene una gran importancia porque, según los contenidos que defina, se cumplirán o no varios de los derechos contemplados en nuestra Constitución Nacional (derecho a la educación, al trabajo, a una vivienda digna, a poder usar y disponer de una propiedad y demás). Por tal motivo, decidimos realizar el monitoreo legislativo del tratamiento del Proyecto de Presupuesto Nacional para el año 2002.

Se armaron grupos de dos personas que concurrieron diariamente a las

reuniones y produjeron informes sobre lo observado. Al principio, no hubo problemas para ingresar en las reuniones de la Comisión; sin embargo, en la última, donde se debatió el dictamen de la Comisión, los voluntarios se encontraron con una serie de inconvenientes. Una vez que la Cámara de Diputados dio media sanción al proyecto y pasó a la Cámara de Senadores continuamos el monitoreo en ese cuerpo. A medida que fueron surgiendo debilidades, tanto en lo referido al proceso de discusión y toma de decisiones como a algún tema en especial (recorte para educación, por ejemplo), fuimos expresando nuestras objeciones a través de la prensa. Una vez finalizado el monitoreo, se realizó un informe de fortalezas y debilidades.

Año 2003

Participación en el Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria 2003. Estudio conjunto entre 10 países.

El 12 de noviembre de 2003, las organizaciones que participaron en el Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria difundieron los resultados de un estudio que mide la transparencia del presupuesto y de la participación en sus respectivos países. El esfuerzo fue coordinado por FUNDAR, una organización no gubernamental mexicana. Los países que participaron fueron la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Nicaragua y el Perú. El Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria 2003 se presenta en tres dimensiones:

a) Un informe comparativo de la región, que contiene los resultados de una encuesta de percepción realizada a individuos bien informados sobre el presupuesto y el proceso del presupuesto en cada país. Los individuos examinados en cada país incluyen a legisladores, académicos y otros expertos, organizaciones civiles de la sociedad y periodistas.

b) Recomendaciones específicas para cada país.

c) Análisis del marco legal y el efectivo cumplimiento del presupuesto en la práctica. Por último, cada país realizó un informe local, donde analizó las variables peor y mejor evaluadas. De la encuesta y del análisis surgen una serie de recomendaciones que los países efectúan a los poderes del Estado para mejorar la transparencia en el proceso presupuestario.

Los resultados del Índice se difundieron a través de los medios de comunicación de los países y de otros internacionales. El material se distribuyó en el universo encuestado (legisladores, académicos, tomadores de difusión, organizaciones de la sociedad civil).

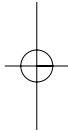
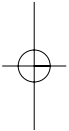
Esta vez, la Argentina mejoró su tasa de respuesta a la encuesta, pero nuevamente fue evaluada como poco transparente en esta materia.

La información se encuentra publicada en papel o discos compactos; se puede acceder a ella por vía electrónica visitando el siguiente sitio

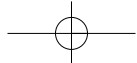


Actividades

¿Qué alianzas formó Poder Ciudadano para implementar su proyecto? ¿Qué acciones desarrolló para llevar adelante cada alianza?



¿Qué acciones llevó a cabo para implementar su proyecto?



CAPÍTULO III

EXPERIENCIAS DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN LA ARGENTINA Y EN EL MUNDO

Brasil: Porto Alegre

a) Mecanismo

- Asambleas de base y construcción de los indicadores (marzo/julio)
- Nuevo consejo y montaje de la matriz presupuestaria (julio/septiembre)
- Elaboración del Plan de Inversiones y Servicios (octubre/noviembre)
- Revisión del Reglamento Interno (diciembre/enero)

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

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

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

La división de la ciudad en regiones se realizó basándose en criterios geográficos, sociales y organizativos, donde las asociaciones intermedias y la ciudadanía en general tuvieron plena participación. Al mismo tiempo, se decidió que fueran las asambleas regionales las que eligieran por

sí mismas a sus representantes.

Además de las prioridades comunales, desde el año 1994 se incluyeron en el proceso presupuestario cinco plenarias temáticas. Éstas no se realizan por región, sino por tema.

Los objetivos de la implementación fueron ampliar la participación hacia otros sectores de la sociedad y dar una nueva dimensión al presupuesto participativo, profundizando la discusión y extendiéndola, más allá de lo regional, a la planificación global de la ciudad.

¿Cómo se instrumenta?

En Porto Alegre, el proceso del presupuesto participativo no fue fruto de una sanción legislativa, sino que, a instancias del partido gobernante, los ciudadanos que participaban de manera autónoma diseñaron su reglamentación y realizan, año a año, los ajustes necesarios para ir mejorándolo.

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

El proceso del presupuesto participativo comienza con una serie de reuniones preparatorias mientras los delegados de las organizaciones comunitarias y los funcionarios del Gobierno se ponen de acuerdo sobre los temas que se van a tratar en las dos reuniones principales, llamadas "rondas", que se realizan en cada región y sobre las reuniones temáticas que incluyen un temario más específico.

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

tantes.

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

En la segunda ronda, se elige a los representantes de las regiones y de las plenarias temáticas en el Consejo Municipal del Plan del Gobierno y del Presupuesto (CM-PGM). También se deciden las prioridades de inversión y se constituye el Foro de Delegados Regionales y de Delegados por Cuestiones Temáticas (FD-RT) que se encarga de garantizar la circulación de información entre los delegados y las regiones, de hacer el seguimiento de los proyectos en ejecución, de recibir nuevas demandas y de transmitirlos al CM-PGM.

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

La elaboración del Plan de Inversiones se realiza sobre la base de tres

criterios: la falta de servicios o infraestructura, la población de la región y las prioridades regionales. Después de ponderar estos criterios y de discutirlos con la población, se elabora el plan de inversiones que se llevará a cabo en cada región, según lo propuesto por las organizaciones temáticas y el Gobierno Municipal. Luego se envía al CM-PGM pa-

Total: 46 miembros con derecho a voto más 2 miembros del gobierno sin

- El consejero debe reunirse para rendirle cuentas al foro de su región o temática al menos una vez al mes.
- El gobierno recibe las cuatro prioridades temáticas elegidas por las regiones y hace el cálculo de acuerdo.
- Las tres prioridades que suman más puntos se convertirán en las prioridades de gobierno para toda la ciudad.

b) Año de inicio

1989 (como la primera ciudad en América Latina)

c) Resultados

La aplicación del presupuesto participativo permitió mejorar las obras de saneamiento básicas, como el incremento del suministro de agua, entre 1990 y 1995, de 400.000 a 465.000 familias. Para 1996 el abastecimiento de agua provisionaba al 98% de las familias de la ciudad. Respecto del alcantarillado, el incremento en el sistema pasó de alcanzar al 46% de las familias, en 1989, al 85% en 1996. También se lograron grandes avances en alumbrado público, urbanización de zonas, salud y viviendas.

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

Finalmente, el presupuesto participativo ha logrado alcanzar sorprendentes resultados en materia de movilización social en todos los barrios de la ciudad. Después de los primeros dos años, durante los cuales la concurrencia de la población a las reuniones no fue demasiado importante, a partir del año 1991 la participación fue creciendo rápidamente. Para el año 1995, más de 14.000 personas participaron tanto de los encuentros como de las rondas dirigidos y coordinados por el municipio. Si a esa cifra le sumamos la enorme cantidad de asociaciones y organi-

zaciones intermedias que participan de la discusión, el número de personas involucradas supera las 100.000.

El presupuesto participativo demostró que la administración transparente y democrática de los recursos es la única forma de evitar la corrupción y la mala utilización de los fondos públicos. La experiencia de la

Red de agua: de 83% a 99%
Alcantarilla: de 46% a 85%
Pavimentación: de 4 km por año a 20-30 km por año
Número de inscripciones en las escuelas: se duplicó
Alfabetización del 97% de la población
Reducción de la mortalidad de niños: 19,31 o/oo en 1988 a 12,19 o/oo

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

d) Número de participantes

1989	1.500
1994	11.000
1995	14.000
2001	21.805

(Población: 1,5 millones)

La información procede del libro de A. C. Torres Ribeiro y G. de Grazia, *Experiencias de Orcamento Participativo no Brasil - Período de 1997 a 2000*, realizado en el año 2003 por Fórum Nacional de Participação Popular y Editora Vozes.

Otras ciudades de Brasil

En la investigación que se incluye en el libro *Experiencias de Orçamento Participativo no Brasil - Período de 1997 a 2000*, de A. C. Torres Ribeiro y G. de Grazia, se detectan 140 experiencias de presupuesto participativo en el Brasil entre los años 1997 y 2000. Los autores llevaron a cabo las investigaciones a partir de la información de 103 mu-

Tabla 1: Distribución del presupuesto participativo por región

REGIÓN	NRO. DE MUNICIPIOS	%
Sudeste	47	45,6
Sur	39	37,8
Nordeste	14	13,6
Norte	3	3,0
Total	103	100,0

Fuente: Torres Ribeiro, A. C. y de Grazia, G., *Experiencias de Orçamento Participativo no Brasil - Período de 1997 a 2000*, realizado en el año

Tabla 2: Datos de inicio del presupuesto participativo

AÑO DE INICIO	NRO. DE MUNICIPIOS
1997	68
1998	13
1999	8
2000	1
Gestiones anteriores	12
Sin respuesta	1
Total	103

Fuente: Torres Ribeiro, A. C. y de Grazia, G., *Experiencias de Orçamento Participativo no Brasil - Período de 1997 a 2000*, realizado en el año 2003 por Fórum Nacional de Participação Popular y Editora Vozes.

Tabla 3: Distribución del presupuesto participativo por población y región

NÚMERO DE HABITANTES	SUDESTE	SUR	NORDESTE	NORTE	TOTAL
Menos de 20.000	3	23	2	1	29
De 21.000 a 50.000	8	5	2	1	16
De 51.000 a 100.000	14	3	-	-	17
De 101.000 a 250.000	13	4	3	-	20
De 251.000 a 500.000	6	3	3	-	12
De 501.000 a 1.000.000	1	-	3	-	4
Más de 1.000.000	2	1	1	1	5
Total	47	39	14	3	103

Fuente: Torres Ribeiro, A. C. y de Grazia, G., *Experiencias de Orçamento Participativo no Brasil - Período de 1997 a 2000*, realizado en el año 2003 por Fórum Nacional de Participação Popular y Editora Vozes.

Tabla 4: Duración de experiencias del PP

NÚMERO DE AÑOS	NRO. DE MUNICIPIOS	%
1997-2000 completa	60	58,2
2 años	16	15,5
1 año	15	14,5
3 años	8	7,8
Menos de un año	3	3,0
Sin respuesta	1	1,0
Total	103	100,0

Fuente: Torres Ribeiro, A. C. y de Grazia, G., *Experiencias de Orçamento Participativo no Brasil - Período de 1997 a 2000*, realizado en el año 2003 por Fórum Nacional de Participação Popular y Editora Vozes.

Uruguay: Montevideo

a) Mecanismo

Etapa 1

1) La inicia el Intendente el 11 de setiembre. Convoca a los Consejos Vecinales a preparar las prioridades de Gestión Municipal para el Quinquenio. Invitará a la población en general a colaborar con las labores de los Consejos Vecinales sumándose a las actividades de consulta barrial que éstos realicen.

2) Se entrega a los Consejos Vecinales la mayor cantidad de información posible antes de las asambleas zonales. Esta información tendrá necesariamente el carácter de información preliminar, es decir, sujeta a posibles variaciones en las siguientes semanas. Aportará al conocimiento de los lineamientos para la Gestión Municipal para el Quinquenio, que están en proceso de elaboración por parte del Intendente y su equipo. También, a las posibilidades y límites en el año 2001, servicios y programas en curso, ideas y criterios preliminares del marco económico.

3) Se realiza luego un encuentro público, en cada zona, entre el Consejo Vecinal y los vecinos y el Ejecutivo Municipal (desde fines de setiembre y durante octubre 2000), donde se presentarán las propuestas para el quinquenio y, en particular, para el 2001.

Etapas 2, 3 y 4

Comienzan en noviembre y transcurren durante diciembre, enero y febrero. En ellas (Etapa 2: noviembre) el Ejecutivo responderá a los Consejos Vecinales sobre propuestas presentadas en el encuentro de la Etapa 1 y negociará con ellos (Etapa 3: a partir de diciembre) los aspectos conflictivos. A la vez, se definirán y documentarán los Compromisos de Gestión (Etapa 4: diciembre, enero y febrero). Parte de este proceso se desenvolverá, como ha sido habitual, en forma simultánea a la discusión del Proyecto de Presupuesto en la Junta Departamental.

b) Año de inicio:

1990

Argentina***Ciudad Autónoma de Buenos Aires***

Los vecinos participan en los foros barriales correspondientes a cada



El foro se organiza en comisiones temáticas para discutir las propues-



El foro barrial considera las propuestas de cada comisión temática



Los delegados barriales integran sus propuestas en un Plan General de

La Ciudad se divide en 51 asambleas barriales donde los vecinos debaten y, finalmente, se ponen de acuerdo en las necesidades que tienen, así como en las iniciativas y propuestas que elaborarán en busca de soluciones. Después de trabajar en las Comisiones Temáticas, se ordenan proyectos y acciones que el Gobierno —de alcanzarse un consenso entre los delegados temáticos y el Poder Ejecutivo— incorpora en el Proyecto de Presupuesto que los legisladores votan anualmente. Las 51 asambleas barriales funcionan con una metodología de trabajo participativa que garantiza la intervención efectiva de todos los vecinos y el aporte de las organizaciones no gubernamentales, sociales, vecinales y de redes socio-gubernamentales.

b) Año de inicio

En el año 1996 se dictó la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, que en su artículo 52 establece el carácter participativo del presupuesto, puntualizando que "la ley debe fijar los procedimientos de consulta sobre las prioridades de asignación de recursos". Comenzó a funcionar el 10 de junio de 2002.

c) Resultados

La Ciudad ha incrementado el gasto social y ha decidido abrir a los vecinos una instancia de participación en las asignaciones presupuestarias. De las 338 Prioridades Barriales votadas por los vecinos en 2002, más del 80% han sido ejecutadas o están en proceso de realización.

Participación

Prioridades barriales 2002: participaron 4500

Presupuesto participativo 2003: participaron 9.450

Presupuesto participativo 2004: participaron 14000; votaron 9.500

Córdoba: Río Cuarto

a) Mecanismo

Se realiza una jornada de capacitación con vecinos y referentes sociales, instituciones barriales, clubes e iglesias, entre otros, con el objetivo de capacitar sobre esta importante herramienta de participación.

En dicha reunión, se distribuyen las Cartillas de Prioridades Barriales, para que los vecinos discutan en su sector las prioridades del barrio. Esta reunión de capacitación se realiza con días de anticipación respecto de la definitiva, en una institución que sea lo más equidistante posible a

todos los puntos del sector definido.

Elaboradas y discutidas las prioridades en el barrio por parte de los vecinos, se realiza la reunión final en los talleres de Presupuesto Comunitario, en la misma institución donde se realizó la jornada de capacitación. De esta reunión final participan el intendente, los secretarios, subsecretarios, directores, concejales y demás funcionarios municipales.

La jornada de los talleres comunitarios incluye las siguientes etapas:

1) Presentación general de las asignaciones presupuestarias en la ciudad en general y del barrio en particular, realizada por el Intendente. Se hace especial referencia a los resultados del Presupuesto Comunitario del año anterior y a los ejes estratégicos del gobierno municipal. Esta etapa tiene una duración aproximada de 20 minutos.

2) Seguidamente, se conforman las Comisiones de Trabajo, según el área temática. En dichas comisiones, se receptan las cartillas de prioridades barriales y se incorporaran las nuevas prioridades. La función de los secretarios, subsecretarios y demás funcionarios es la de realizar la síntesis general del sector y explicar sus posibilidades técnico-presupuestarias en la ejecución de las demandas de mayor impacto presupuestario. Esta etapa tiene una duración aproximada de 60 minutos.

3) Finalmente, se realiza una Reunión Plenaria donde cada Comisión, a través de un representante elegido entre sus integrantes, expondrá la síntesis y conclusión a la que se arribó.

b) Año de inicio

2001

Ecología urbana y control ambiental	Vialidad	Elec-
trotécnica	Promoción social Empleo	Trán-
sito		

Mendoza: Maipú

a) Mecanismo

Su elaboración respeta ciertas etapas que se dan a lo largo del año en cada uno de los distritos definidos para la descentralización municipal. La discusión se inicia de manera muy amplia y con el planteo de varias problemáticas barriales, para llegar al final del proceso con la definición de las prioridades de cada distrito. Estas prioridades deberán ser jerarquizadas por el Municipio en la realización de obras y la prestación de servicios del siguiente año.

Reuniones entre el Gobierno y la sociedad: a cada una de ellas concurren el Intendente, dos secretarios de la Municipalidad y el subsecretario de Presupuesto. Los secretarios desarrollan las prioridades seleccionadas por el Comité Ejecutivo. Las reuniones sirven para informar sobre el estado del ejercicio del presupuesto del año en curso, con lo cual los vecinos no sólo tienen la posibilidad de discutir propuestas de asignación para el año entrante, sino también de controlar el cumplimiento de las pactadas con anterioridad.

b) Año de inicio: 1991

c) Resultados

Mejora en la recaudación de tasas municipales en un 15%, seguramente producto de la creación, mediante la instancia participativa, de un importante incentivo para que el contribuyente pague. La implementación del PP está establecido en la Ordenanza 7.326. (Fuente: "Mecanismos de control social", Fundación Grupo Sophia).

Santa Fe: Rosario

a) Mecanismo

Talleres de Microplanificación

Objetivos:

- Identificar las necesidades de la zona
- Definir las prioridades
- Buscar soluciones aptas para cada caso teniendo en cuenta los recursos presupuestarios
- Realizar una evaluación final, así como el control de las actividades y obras realizadas

La Municipalidad comienza por informar (a través de los medios de comunicación) sobre la zona elegida para la realización del proyecto. Los vecinos eligen a sus representantes de los ciudadanos y técnicos de la Municipalidad.

Experiencias en 4 barrios

Se receptaron las demandas de los ciudadanos acerca de las falencias de la zona, se brindó un seguimiento detallado de la cuestión en reuniones posteriores y se dio una respuesta acerca de la posibilidad o no de implementar soluciones al respecto, acompañada siempre de fundamentos concretos en caso de que la respuesta fuera negativa.

c) Resultados

Ampliación y mejoramiento de centros comunitarios
Refacciones en escuelas públicas

Parquización de terrenos con basurales
(Fuente: "Mecanismos de control social", Fundación Grupo Sophia).

Buenos Aires: La Plata

a) Mecanismo

- Reuniones en los barrios con el Intendente
- Presentación de la propuesta
- Relevamiento de las demandas
- Ordenamiento de las demandas
- Priorización de las demandas
- Elaboración del plan de desarrollo local

b) Año de inicio: 1998

c) Resultados

En el año 1992, se crea el decreto 741 de la ciudad de La Plata con la nueva estructuración de los Centros Comunales que integran las funciones ejecutivas descentralizadas con una mayor participación ciudadana.

d) Número de participantes: 50.000 (785.000 habitantes)

(Fuente: <http://www.unq.edu.ar/bel/experiencia.asp/Num=171>).

Tierra del Fuego: Ushuaia

Carta orgánica

§ 96, PP: "Se establece el carácter participativo del presupuesto municipal. La ordenanza debe fijar los procedimientos de participación sobre las prioridades de asignación de recursos".

§99 "...que todo vecino tenga libre acceso a la información".

§178, Publicidad...

(Fuente: Carta Orgánica del Municipio de Ushuaia, Provincia de Tierra del Fuego).

Buenos Aires: Avellaneda

a) Mecanismo

Los vecinos eligen 153 consejeros, que forman 7 Consejos Participativos Vecinales (CPV). Los CPV debaten durante dos meses y medio en comisiones, con las autoridades, para ver cuáles de las propuestas son concretables. En una segunda ronda de asamblea, cada CPV vota por 5 prioridades.

b) Año de inicio

2002 (primeros intentos en 2000)

c) Resultados

El presupuesto 2004 —proyectado en \$120 millones— tomará forma durante el año 2003. Los pedidos vecinales tendrán su espacio por un monto estimado en entre \$6 y \$9,6 millones (entre el 5 y el 8%). Luego

el proyecto será elevado al Consejo Deliberante y se descarta su aprobación antes de fin de año. El mismo camino deberá recorrer la ordenanza que dará el marco legal al PPV en Avellaneda, ya que la Constitución bonaerense no incluye esta figura de participación ciudadana.

d) Número de participantes

153 consejeros

En cada ronda participaron unas 700 personas (población: 19.000)
(Fuente: sitio oficial del Municipio).

Neuquén: El Huecú

a) Mecanismo

El objetivo fue establecer un orden de prioridades. En reuniones, los vecinos elaboraron propuestas para el ámbito territorial y sectorial. Se eligieron 20 vecinos, que fueron los encargados de planificar el presupuesto, junto con los concejales y el jefe comunal.

b) Año de inicio

2002

c) Resultados

El 36% de los recursos serán volcados a obra pública, el 31% a acción social, el 17% a producción, el 10% a deportes y el 6% restante a cultura y turismo. Para el próximo año, El Huecú cuenta con un presupuesto de \$1.596.000. Se destinan \$990.771 a sueldos, gastos de funcionamiento y fondo anticrisis. El excedente, de \$445.629, es el dinero que se

invertirá en las prioridades establecidas por los vecinos en la asamblea.

d) Número de participantes:

300 (población: 1700)

(Fuente: sitio oficial del Municipio).

Chaco: Resistencia

a) Mecanismo

1. Preparación
2. Taller "Información"
3. Espacio para interrelaciones y preparación de propuestas
4. Taller "Consulta"
5. Espacios para trabajos complementarios previos al consenso
6. Taller "Consenso"
7. Informe final

Se ha creado una Comisión Especial de Presupuesto Participativo para la Ciudad de Resistencia (por Ordenanza N° 5243). Se ha realizado una jornada declarada de interés municipal y provincial sobre la importancia del presupuesto participativo en la Carta Orgánica (capítulo tercero). Numerosos actores de la sociedad civil participaron de la Comisión Especial (empresarios/as, gremio de jerarquizados municipal, universidades, movimientos sociales) y promueven la implementación del presupuesto participativo en Resistencia. Se ha confeccionado un proyecto de reglamento del PP, en proceso de sanción en la Cámara Municipal, que establecerá un gabinete del presupuesto participativo integrado por representantes del Ejecutivo y del Legislativo de la Municipalidad.

En ese contexto, las comisiones del CD de Resistencia se proponen realizar un ciclo de consulta y trabajo, junto con la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil de Resistencia. El objetivo de este ciclo es facilitar la comprensión de la herramienta Presupuesto Participativo sobre la base de ejercitarlo en el contexto del trabajo y debate legislativo que precede a la sanción legal respecto del presupuesto para el 2003 elevado por el Ejecutivo municipal.

b) Año de inicio

2002

c) Resultados

Todavía no se puso en práctica.

(Fuente: Carta Orgánica de Resistencia).

Francia: Chatennay

Año de inicio: 1995

Número de participantes: 30.000 habitantes

España: Albacete

a) Mecanismo

Foro de la Participación: está formado por 26 miembros y realiza propuestas.

Consejo del PP: tiene como objetivo el diálogo. Realiza tareas de segui-

Sitios Web para obtener más información

Para obtener más información sobre la herramienta, puede visitar los siguientes sitios Web:

www.poderciudadano.org.: brinda información sobre el Programa Presupuesto Participativo y otras experiencias.

www.cta.org.ar: es la página de la Central de Trabajadores Argentinos. En el área Presupuesto Participativo, encontrará literatura sobre la experiencia de Porto Alegre.

www.worldbank.org: brinda información sobre el caso de Porto Alegre.

www.chasque.net/guifont/partmo03.htm: ofrece información sobre Uruguay.

www.farn.org.ar: encontrará un artículo, escrito por Lidia Godoy, sobre una primera experiencia de presupuesto participativo en Buenos Aires.

www.ocde.org: ofrece literatura sobre procesos de cogestión.

www.buenosaires.gov.ar: es la página del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, que recientemente ha lanzado un Plan de Presupuesto Participativo.

www.riocuarto.gov.ar: es la página del gobierno de Río Cuarto, provincia de Córdoba, Argentina, que desarrolla desde hace casi tres años el presupuesto comunitario.

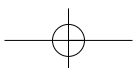
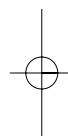
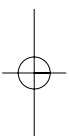
www.prefeitura.sp.gov: es la página del gobierno de San Pablo, Brasil, que también desarrolla el presupuesto participativo desde el 2001.

www.paulofreire.org: incluye textos sobre presupuesto participativo.

www.montevideo.gub.uy: están desarrollando el presupuesto participa-



Notas y observaciones



CAPÍTULO IV

PASOS PARA EMPEZAR A TRABAJAR

Este capítulo propone una serie de pasos en la definición de una estrategia de incidencia en políticas públicas. Plantea un plan que las OSC pueden llevar adelante para lograr la implementación de presupuestos participativos en sus comunidades y/o comenzar a trabajar en las cuestiones presupuestarias.

¿Qué entendemos por incidencia?

La incidencia es la posibilidad de influir a través de la existencia de condiciones concretas y de mecanismos que permiten la intervención de personas, grupos e instituciones. (Sociedad Civil y Procesos de Incidencia, Foro del Sector Social, Mercedes Jones, abril de 2003).

Hemos optado por utilizar el concepto de incidencia, que tiene un significado más limitado que el de *advocacy*, ya que refuerza la idea del objeto sobre el que deseamos influir y no alude al origen de la acción, es decir, a la causa o los derechos que defendemos.

Hay que distinguir la incidencia del concepto de cabildeo o *lobby* cívico. En su sentido más amplio, se utiliza para aludir a los esfuerzos por influir en las ideas y acciones de personas que tienen poder de decisión, hablando directamente con ellas, en sus despachos o en los corredores de sus oficinas. Se trata de ejercer presión para que adopten o dejen de adoptar tal o cual decisión (González Bombal).

La incidencia es un concepto más amplio. Cubre una gama de actividades lo suficientemente amplia como para incluir a cualquier persona, grupo u organización en diferentes contextos.

El cabildeo siempre implica incidir, pero la incidencia no siempre se refiere a una acción de cabildeo (Sociedad Civil y Procesos de Incidencia, *op. cit.*).

Pasos para empezar a trabajar

a) Definir la estrategia

En la definición de la estrategia es importante tomar en cuenta lo siguiente:

1) Identificar el problema que queremos abordar

Por ejemplo: falta de acceso a la información, falta de participación ciudadana en la toma de decisiones, falta de satisfacción de las necesidades de la población, mal uso de los fondos públicos y demás.

2) Identificar la situación legal y la coyuntura política para analizar la viabilidad de una estrategia de este tipo

Por ejemplo: ¿Existe una norma en la Constitución Provincial, en la Carta Orgánica, en la ley provincial o en una ordenanza municipal que habilite la participación ciudadana en la elaboración, la definición y el control de presupuesto? ¿Existe alguna norma que garantice el derecho a acceder a la información pública? ¿Existe algún mecanismo legal o gubernamental que habilite la consulta a la ciudadanía en cuestiones presupuestarias? ¿En que año del mandato se encuentra el actual gobierno? ¿Está legislada la autonomía municipal? ¿En el Concejo Deliberante existen posibles aliados? ¿Existe algún proyecto de ordenanza sobre el tema?

3) Identificar las necesidades de la población beneficiaria del proyecto

Por ejemplo: ¿Hay demanda de participación ciudadana en la población? ¿Hay interés en el tema presupuestario? ¿Hay instancias cogestivas con el gobierno? ¿Qué logros ha obtenido la población en lo referido a mantener una relación de construcción de políticas públicas con el gobier-

no? ¿Qué necesitan: información, participar o ambas cosas?

4) Definir objetivos y actividades

Por ejemplo: Objetivos

- Promover la participación ciudadana responsable en la toma de decisión de políticas públicas.
- Sensibilizar a la ciudadanía sobre la importancia de la participación civil en la elaboración y el control del presupuesto público.
- Apoyar el desarrollo de programas cogestivos entre el gobierno y la sociedad civil.

Actividades

- Esquema de actividades

PRIMER AÑO

Trabajo interno

- Selección del equipo de trabajo.
- Capacitación y apropiación del tema por parte del equipo (se puede contar con el entrenamiento de organizaciones con experiencia en el tema).

Trabajo externo

- Sensibilización de la población beneficiaria (talleres).
- Reuniones con funcionarios para presentar el tema, enviar cartas, aportar material de otras experiencias y demás.
- Sensibilización de los medios de comunicación.
- Sensibilización de otras organizaciones de la sociedad civil para que se involucren en la cuestión presupuestaria (organizaciones de derechos humanos, salud, discapacidad, medio ambiente).
- Generación de alianzas con universidades y/o centros de investigación y/o colegios profesionales para el análisis del presupuesto público.
- Producción de información dura sobre la composición del presupuesto en forma didáctica y de fácil acceso.

SEGUNDO AÑO

Profundizar las alianzas

- Realizar un ejercicio piloto, después de haber definido una metodología consensuada con los distintos actores, para la implementación de un mecanismo de participación en la elaboración y el control del presupuesto.
- Producir información dura sobre la composición del presupuesto en forma didáctica y de fácil acceso.

5) Definir alianzas y actores

Por ejemplo:

- Poder Ejecutivo: para que implemente un mecanismo de consulta a la población a fin de priorizar las demandas sociales e incorporarlas en el presupuesto. Para que facilite los medios necesarios que permitan acceder a la información presupuestarias y su ejecución.
- Poder Legislativo: para que algún concejal y/o legislador presente un proyecto de ley o una ordenanza municipal a fin de implementar un mecanismo de consulta a la sociedad sobre prioridades presupuestarias.
- Organizaciones no gubernamentales, ciudadanos individuales, trabajadores del Estado, empresarios: para sensibilizarlos sobre el tema, involucrarlos, generar la masa crítica necesaria para el desarrollo de la experiencia piloto.
- Universidades, centros de investigación: para involucrarlos en el análisis independiente del presupuesto público de forma didáctica y accesible.
- Medios de comunicación: para difundir el tema, para convocar a la ciudadanía, para establecer la cuestión en la agenda pública, para involucrar a los periodistas como actores clave en un proceso de esta naturaleza.

b) Tiempos

Por ejemplo: para proyectar, por lo menos dos años.

c) Recursos humanos

Por ejemplo: equipo de tres personas, a tiempo completo, con distintos perfiles y niveles de experiencia.

d) Recursos financieros

Por ejemplo: estimar los recursos financieros para contar con el equipo necesario, desarrollar talleres, realizar el seguimiento de las actividades, difundir publicaciones y demás.

e) Planificar resultados esperados

Por ejemplo: producir indicadores de evaluación sobre el proyecto en general y sobre las distintas actividades (talleres a través del procesamiento de las encuestas), tales como la cantidad de personas capacitadas, de reuniones con funcionarios, de proyectos de ordenanzas presentados sobre el tema desde que comenzó el programa, y demás.

Modelo de talleres de sensibilización

A continuación, presentamos ejemplos para el diseño y dictado de los *talleres de sensibilización*.

Temario

Antecedentes. Origen. Derecho de los ciudadanos a informarse sobre el presupuesto público y la recaudación tributaria.

Herramientas a su alcance.

Presupuesto. Concepto. Posturas a favor y en contra de la participación ciudadana en este tema. Proceso presupuestario. Problemas del presupuesto, fallas y propuestas de modificación. Algunos números comparativos entre provincias y entre municipios.

Dónde, cuándo y cómo puede participar el ciudadano (según las etapas del presupuesto público: elaboración, discusión, sanción, ejecución).

Presupuesto participativo propiamente dicho. Concepto. Origen. Desarrollo. Impacto. Resultados. Ámbitos. Actores.

Proceso, etapas (proyección de video).

Experiencias desarrolladas (Porto Alegre, San Pablo, otras ciudades del Brasil, Bolivia, Río Cuarto, Córdoba, Mendoza, La Plata, Rosario, Buenos Aires, Resistencia).

Análisis de proyectos de ley (Ciudad de Buenos Aires, Ushuaia, Resistencia, Chaco). Ejercicio práctico con los participantes.

Propuesta de trabajo en plenario tendiente a sentar las bases para un posible curso de acción según el estado en el que se encuentre el tema en cada localidad. (Se colaborará en la preparación de una estrategia de trabajo).

Materiales

Todo el desarrollo del taller estará sustentado con proyección de filmas. A los participantes se les entregará el material impreso que será utilizado en el taller.

Se produce un documento base como disparador.

Se realizan ejercicios en grupo, se distribuyen copias, se toma nota de los consensos y desacuerdos, de los comentarios y de las conclusiones para una estrategia de trabajo.

Se utiliza una cinta de video.

Evaluación

Se confecciona una encuesta de evaluación con un sistema de formularios posteriores al entrenamiento que incluyen preguntas de índole cualitativa y cuantitativa. (Véase Anexo: Documentación).

Modelo de Plan de desarrollo de una experiencia piloto para la implementación de un modelo independiente de Presupuesto Participativo en la Ciudad de Buenos Aires

-Reunión con organizaciones o personas que hayan trabajado en el tema del presupuesto participativo para definir la metodología a aplicar.

- Convocatoria a los vecinos y organizaciones participantes de las reuniones de capacitación, y a las autoridades del Gobierno, con el objeto de presentar el proyecto de presupuesto participativo.

-Taller de dos días de capacitación para integrantes de organizaciones de la sociedad civil, ciudadanos interesados de manera particular y miembros

CAPÍTULO V

ANEXO: DOCUMENTACIÓN

Anexo 1: Pautas para desarrollar el monitoreo cívico

Objetivos

Los objetivos principales del Monitoreo son los siguientes:

- Acceder a la información pública generada por el Senado.
- Promover la participación ciudadana en los asuntos públicos.
- Generar información sobre el funcionamiento de la Cámara Alta.
- Comprometer a los funcionarios y legisladores con la rendición de cuentas a la ciudadanía.
- Conocer el trabajo parlamentario de los legisladores y reconocer su trayectoria particular.

La herramienta se pone en marcha con el inicio del período de sesiones ordinarias. Por lo general, dicha fecha es el 1 de marzo de cada año. En el caso argentino, el monitoreo del Senado se desarrolló desde el 1 de marzo hasta el 31 de diciembre de 2001.

En la *implementación* de esta herramienta existe una programación general de las actividades. Sin embargo, debido a los objetivos mencionados, una vez comenzado el monitoreo, es probable que vayan surgiendo cuestiones no planificadas originalmente y que impliquen una adaptación de los recursos y los tiempos previstos.

El monitoreo cívico está conformado por una serie de actividades que son permanentes. Es decir que son el eje a través del cual se lleva adelante el monitoreo y, por lo tanto, se repiten semana tras semana.

Esas actividades permanentes del monitoreo son las siguientes:

- Asistencia de los voluntarios a las sesiones plenarias y a las reuniones de comisión.
- Realización de pedidos de información pública por escrito.
- Llamados telefónicos sistemáticos para realizar el seguimiento de los pedidos de información.
- Publicación de notas periodísticas sobre las actividades y la información recabada.
- Producción de breves informes sobre lo observado a través del monitoreo.
- Navegación y análisis de la página Web de la Legislatura.

Existen otras actividades que se desarrollan con menor frecuencia, pero son igualmente relevantes para un monitoreo efectivo.

Esas actividades eventuales son las siguientes:

- Reuniones/audiencias con senadores, asesores y otros funcionarios.
- Eventos masivos en la vía pública para llamar la atención sobre cuestiones relevantes que se quieran instalar en la agenda o que estén dificultando el monitoreo.
- Talleres de capacitación para los funcionarios sobre temas considerados relevantes.

Resultados

Producción de un informe anual que demuestre las fortalezas y debilidades de la institución, haciendo foco en la calidad de la labor (periodicidad de las reuniones, presentismo, abordaje de los temas), el acceso a la información pública, el acceso al recinto y a las reuniones de comisión.

Para tener en cuenta

- El trabajo es más productivo si se trabaja en alianza con otras ONG interesadas en el tema.
- Es importante definir los contenidos que se van a monitorear. En este caso, el contenido es todo lo relativo al debate y control del presupuesto público anual.
- Las personas que asisten a las sesiones son ciudadanos voluntarios. La

Anexo 2: Modelos de cartas pidiendo información pública al Poder Ejecutivo y los órganos de control

Buenos Aires, 20 de marzo de 2001

Sr. Presidente de la Auditoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Sr. Vicente Brusca
Presente

De nuestra mayor consideración:

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted en nombre de la Fundación Poder Ciudadano, organización apartidaria, no gubernamental y sin fines de lucro, que tiene como objetivo principal promover la participación y la responsabilidad ciudadanas.

Teniendo en cuenta la función de órgano de control externo que tiene vuestro organismo, determinada por la Ley 70 que regula sobre el Sistema de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector Público, solicitamos a usted se sirva brindar copia de los siguientes dictámenes emitidos en los términos del art. 136 de la mencionada ley:

1. Sobre la cuenta de inversión de los fondos públicos correspondientes a los períodos 1999 y 2000.
2. Sobre los estados contables y financieros de la Administración Central, preparados al cierre de cada ejercicio por la Contaduría General de la Ciudad, correspondientes a los períodos 1999 y 2000.
3. Sobre la verificación de la correcta aplicación de los recursos públicos destinados a los partidos políticos.

El motivo de esta solicitud está centrado en el marco de las actividades que de-



sarrolla el Programa Presupuesto Participativo que se lleva a cabo en nuestra organización. Dicho programa tiene como objetivo central lograr que la ciudadanía se involucre en el sistema de formulación y seguimiento del presupuesto mediante el cual la población determina, a través de debates y consultas, dónde serán hechas las inversiones, y cuáles son las prioridades, obras y acciones que van a ser desarrolladas por el gobierno.

Nuestro pedido se funda en el derecho de solicitar y recibir información pública, consagrado en el art. 13.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, incorporado en el art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional; art. 10 y 12, inc. 2 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

Sin otro particular, a la espera de una pronta respuesta y agradeciéndole vuestra amable atención, y poniéndonos a su disposición para lo que considere necesario, saludamos a usted muy cordialmente,

Buenos Aires, 19 de junio de 2001

Sres. Secretaría de Obras y Servicios Públicos de la Ciudad de Buenos Aires
Ing. Abel Fatała
Presente

De nuestra mayor consideración:

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted en nombre de la Fundación Poder Ciudadano, organización apartidaria, no gubernamental y sin fines de lucro, que tiene como objetivo generar información cívica y acción colectiva.

A los fines de llevar adelante las actividades que desarrollamos en el Programa Presupuesto Participativo, solicitamos tenga a bien brindarnos la siguiente información:

Copia de los Presupuestos aprobados para los años 1999, 2000 y 2001, correspondientes a vuestra Secretaría, que incluyan lo siguiente: nómina del personal, cargo, relación laboral, sueldo, antigüedad; y fondos destinados a atender el área de su competencia.

La información solicitada es de suma trascendencia para cumplir con el objetivo de difusión de la composición del presupuesto de la Ciudad de Buenos Aires que tiene el mencionado programa.

A la espera de dicha documentación, saludamos a usted muy cordialmente,

Virginia Lencina
Coordinadora del Programa
Presupuesto Participativo
vo

Miguel Pellerano
Director del Programa
Presupuesto Participativo

Buenos Aires, 19 de marzo de 2003

Sra. Secretaria de Desarrollo Social
GCBA
Dra. Gabriela González Gass
Presente

De nuestra mayor consideración:

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted en nombre de la Fundación Poder Ciudadano, organización apartidaria, no gubernamental y sin fines de lucro, que tiene como objetivo principal generar información cívica para la acción colectiva.

El motivo de la presente es solicitarle tenga a bien brindarnos la siguiente información del Área de Política Alimentaria de vuestra Secretaría, con respecto a los siguientes Programas: 1) Apoyo al Consumo Alimentario de Familia, 2) Fortalecimiento de Grupos Comunitarios y 3) Vale Ciudad:

- Año de inicio de los programas/actividades
- Monto Anual del Presupuesto, desagregado por año
- Monto y concepto de la ejecución anual del presupuesto asignado
- Actividades de los programas y su correlativo presupuesto
- Impacto de los programas y su correlativa asignación de fondos
- Listado de beneficiarios y de organizaciones prestadoras de los servicios

Nuestro pedido se funda en el derecho de solicitar y recibir información pública, consagrado en el art. 13.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, incorporado en el art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional, y en los arts. 10 y 12, inc. 2 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, reglamentados por la Ley 104.

A la espera de una pronta respuesta favorable, agradecemos vuestra amable atención y saludamos a usted cordialmente,

Virginia Lencina
Coordinadora del
Ejecutivo
Área Acción con Políticos

Carlos March
Director Ejecutivo

Anexo 3: Modelos de cartas pidiendo información pública

Buenos Aires, 18 de mayo de 2001

Dr. Jorge Enríquez
Vicepresidente Primero
Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires
Presente

De nuestra mayor consideración:

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted en el marco de las actividades que desarrollamos en el Programa Presupuesto Participativo.

El motivo de la presente es solicitarle tenga a bien brindarnos la siguiente información:

Copia del Presupuesto aprobado para el año 2001 correspondiente a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, que incluya: nómina del personal del cuerpo, cargo, relación laboral, sueldo, antigüedad.

La información solicitada es de suma trascendencia para cumplir con el objetivo de difusión de la composición del presupuesto de la Ciudad de Buenos Aires que tiene el mencionado programa.

A la espera de dicha documentación, saludamos a usted muy cordialmente.

Virginia Lencina
Coordinadora del Programa
Presupuesto Participativo

Miguel Pellerano
Director del Programa
Presupuesto Participativo

Buenos Aires, julio de 2002

Dra. Sandra Dosch
Presidenta de la Comisión de Descentralización y Participación
Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires
Presente

De nuestra consideración:

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted en nombre de la Fundación Poder Ciudadano, organización no gubernamental, apartidaria y sin fines de lucro cuya misión es generar información cívica y acción colectiva.

En el marco de las actividades que desarrolla el Programa Presupuesto Participativo, a través del cual hemos tenido reiterados intercambios con vuestra Comisión, hemos organizado la visita de ex funcionarios y líderes sociales del presupuesto participativo a Porto Alegre y San Pablo, Brasil, y Río Cuarto, Córdoba.

Debido a que la Comisión que usted preside ha estado elaborando el borrador del proyecto de ley de Presupuesto Participativo y éste fue girado a la Comisión de Presupuesto y Hacienda, estimamos que sería de gran valor que los diputados que integran ambas comisiones se reúnan con nuestros invitados.

Estamos seguros de que sería una oportunidad enriquecedora para el debate y la elaboración del proyecto de ley de Presupuesto Participativo definitivo, ya que tanto Brunet y Lopes (Porto Alegre), y Chaves Teixeira (Sao Paulo), como Rodríguez, González e Irusta (Río Cuarto, Córdoba) han tenido una intervención directa en el proceso del presupuesto participativo en sus respectivos lugares.

El día de reunión que proponemos debido al corto período de estancia de



nuestros invitados en Buenos Aires es el jueves 8 a las 10 de la mañana.

Aprovechamos para informarles que los días 7 y 8 de agosto, a las 18.00, en el Centro Cultural San Martín, Sala D, con el auspicio de la Fundación Friedrich Ebert y el Gobierno de la Ciudad, invitamos al público en general a las Jornadas Internacionales sobre Presupuesto Participativo: Experiencias exitosas. (Se adjunta invitación aparte).

Quedamos a la espera de una pronta y favorable respuesta, y descontando que no faltará oportunidad para trabajar juntos, saludamos a usted muy cordialmente,

Virginia Lencina
Coordinadora del Programa

Carlos March
Director Ejecutivo

Buenos Aires, junio de 2002

Dra. Sandra Dosch
Presidenta de la Comisión de Descentralización y Participación
Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires
Presente

De nuestra consideración:

Nos dirigimos a usted en nombre de la Fundación Poder Ciudadano, organización apartidaria, no gubernamental y sin fines de lucro que tiene como objetivo principal generar información cívica y acción colectiva.

De acuerdo con el debate generado en la última reunión de diputados de la Comisión que usted preside, y en relación con la denominación del espacio de participación en el proceso del presupuesto participativo, le acercamos las siguientes reflexiones y recomendaciones.

La mayoría de vuestros proyectos de ley para reglamentar el presupuesto participativo, denominan a la instancia de participación "foros", ya sean comunales o temáticos.

Existe una primera cuestión que no debe perderse de vista. En la actualidad, existe un movimiento social organizado bajo la denominación "asamblea barrial", que adopta el sistema de votación y mayorías para la toma de sus decisiones. Denominar a los espacios del presupuesto participativo de la misma manera que lo hace este movimiento acarrearía confusión, y algunos sectores de la sociedad (individuos, miembros de organizaciones no gubernamentales, asociaciones y/o uniones vecinales y demás) podrían considerarse excluidos.

Consideramos, de la misma manera que lo sugerimos en su oportunidad des-



de nuestro lugar en el Consejo Asesor del Plan de Presupuesto Participativo del Gobierno de la Ciudad, que la forma más idónea, amplia, inclusiva y real sería la de "foros", máxime si se tiene en cuenta que las decisiones no se toman por mayoría, sino que, al menos en el esquema del gobierno actual, a la decisión se llega a través de la puntuación de prioridades, reflejadas en una matriz presupuestaria, la cual establece sobre la conformación de un índice ponderado para la planificación del presupuesto (esquema similar al de Porto Alegre).

Esperando que estas reflexiones y recomendaciones aporten otro punto de vista al debate generado en vuestra última reunión, saludamos a ustedes muy cordialmente,

Virginia Lencina
Coordinadora del Programa

Carlos March
Director Ejecutivo

Páginas Web útiles

Capítulos I y II:

www.cippec.org: En la sección de Transparencia Fiscal, encontrarán el programa Lupa Fiscal.

www.asap.org.ar: Es la página Web de la Asociación Argentina de Presupuesto. Encontrarán información sobre el concepto de presupuesto, literatura sobre el proceso presupuestario y demás.

www.cristal.gov.ar: Es la página del Gobierno, que contiene información básica para el ciudadano sobre el presupuesto y el proceso presupuestario.

www.poderciudadano.org: Encontrarán información sobre el programa Presupuesto Participativo y otras experiencias.

www.ocde.org: Encontrarán literatura sobre procesos de cogestión.

www.cta.org.ar: Es la página de la Central de Trabajadores Argentinos. En el área Presupuesto Participativo, encontrarán literatura sobre la experiencia de Porto Alegre.

www.ibase.org.br: Es el sitio de IBASE, una organización brasileña que entrena a la ciudadanía, entre otras cosas, en la temática del presupuesto público.

Capítulos 3 y 4:

www.cta.org.ar: Es la página de la Central de Trabajadores Argentinos. En el área Presupuesto Participativo, encontrarán literatura sobre la experiencia de Porto Alegre.

www.worldbank.org: Encontrarán información sobre el caso de Porto Alegre.

www.buenosaires.gov.ar: Es la página del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, que acaba de lanzar un Plan de Presupuesto Participativo.

www.farn.org.ar: Encontrarán un artículo sobre una primera experiencia de presupuesto participativo en Buenos Aires, escrito por Lidia Goday.

www.riocuarto.gov.ar: Es la página del Gobierno de Río Cuarto, provincia de Córdoba, Argentina, que desarrolla desde hace casi tres años el presupuesto comunitario.

www.prefeitura.sp.gov: Es la página del gobierno de Sao Paulo, que también desarrolla el presupuesto participativo desde el año 2001.
www.paulofreire.org: Hay textos sobre presupuesto participativo.
www.montevideo.gub.uy: También implementaron el presupuesto participativo.
www.chasque.net/guifont/partmo03.htm: Es una página sobre Uru-

Preguntas frecuentes que realizan los ciudadanos y funcionarios públicos

¿Necesitamos una ley? o ¿Debe existir voluntad política del gobierno de turno?

¿Que podemos hacer cuando no hay una u otra cosa? ¿Qué podemos hacer si no hay ninguna de las dos?

La experiencia prolongada en el tiempo, en Porto Alegre, Brasil, sólo registra una ordenanza municipal que instala el presupuesto participativo. No hay una ley que lo reglamente. Disponen de un Reglamento del Presupuesto Participativo que define la metodología, los actores, los alcances y demás, que se reformula año tras año y que es consensuado entre el Gobierno y el Consejo del Presupuesto Participativo (representantes de los vecinos). El Gobierno pertenece a un partido político que impulsa el presupuesto participativo como forma de gestión. El movimiento social se ha apoderado de la herramienta y se ha institucionalizado. También es cierto que desde hace catorce años han cambiado los intendentes, pero todos pertenecen al Partido de los Trabajadores y mantienen ese compromiso.

En la Argentina, el contexto es diferente. En la Ciudad de Buenos Aires, el PP está incorporado en la Constitución de la Ciudad desde el año 1996, pero todavía la Legislatura no sancionó la ley y el Poder Ejecutivo sólo lo puso en marcha en el año 2002. Con el grado de incumplimiento legal que existe en la Argentina, es necesaria la institucionalización de los derechos a través de las leyes que dejen habilitada la posibilidad de exigir el cumplimiento judicial. Si no existe voluntad legislativa, puede recurrirse a herramientas de incidencia colectiva, como la iniciativa popular.

¿Que está primero: la ley o la voluntad política?

La voluntad política siempre es necesaria. Puede haber una ley, pero si el Poder Ejecutivo no la implementa, no alcanza, y lo mismo sucede en el caso contrario.

Si no existe ninguno de los dos, es decir, ni voluntad política ni marco legal, es importante analizar el contexto político y social para definir acciones estratégicas. En ese sentido está orientado el contenido de este manual.

Puede haber voluntad política sin ley, y viceversa. Ninguna está primero, pero es necesario enmarcar las acciones en un plan estratégico global.

¿El presupuesto participativo reemplaza al Legislativo?

No, la participación ciudadana se produce en la etapa de elaboración del presupuesto y en el control de la gestión. La aprobación del presupuesto sigue estando en manos de los legisladores/concejales, quienes pueden, en todo caso, invitar a la ciudadanía para que informen sobre sus prioridades por medio de representantes.

¿Debe existir un proceso de descentralización territorial y administrativo previo?

No siempre. En la medida en que se pueda georreferenciar el gasto por zonas, se puede implementar el presupuesto participativo.

¿Las prioridades votadas por los vecinos deben ser obligatoriamente incorporadas al proyecto de ley?

Como se trata de un proceso cogestivo, las prioridades se definen conjuntamente y a través de un proceso de participación, en el cual los ciudadanos tienen instancias de diálogo con los representantes de cada sector gubernamental. En este proceso, se analizará la factibilidad física, económica, financiera, social, ambiental y política de la realización de las prioridades.

Éste es un punto clave: es importante que los ciudadanos no sientan que son meramente consultados por el Gobierno, sino que se trata de un proceso de construcción social y político.

¿Sobre qué porción del presupuesto deciden los ciudadanos?

Se terminó de imprimir en los Talleres Gráficos Manchita