

Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA

**El Presupuesto Participativo de Vicente López (2012-2016): gestión pública y participación
ciudadana**

AUTOR: LILIANA EMILCE PALAVECINO

TUTOR: PH.D. ALEJANDRO ESTÉVEZ

2022

Resumen

El presente trabajo gira en torno a la implementación del Presupuesto Participativo (PP) en la gestión de gobierno municipal como instrumento de promoción de la participación ciudadana. Para ello se seleccionó como caso de estudio el Presupuesto Participativo de Vicente López (PPVL), provincia de Bs.As., en el periodo 2012-2016. De esta manera, el objetivo general de la investigación consistió en analizar los mecanismos y recursos empleados por el gobierno de turno para promover la participación ciudadana a través del PP.

El diseño de la investigación se realizó desde un enfoque mixto -cuanti/cualitativo-, mediante una estrategia metodológica de tipo no experimental/observacional, de alcance descriptivo y corte longitudinal, ya que se describió el fenómeno de estudio según su evolución a lo largo de los primeros cuatro años de su existencia, coincidente con la duración de un mandato constitucional completo de las autoridades políticas locales, a saber, el ejecutivo y los concejales. Para la recolección de datos se emplearon tanto fuentes primarias como secundarias.

Para el análisis de la gestión pública se tuvieron en cuenta los lineamientos establecidos por la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (CIbPCGP) en la XIX Cumbre Iberoamericana de Portugal (CLAD, 2009), cuya adaptación en la Argentina fue hecha por la Secretaria de Asuntos Municipales (SAM, 2017), dependiente del Ministerio del Interior y Transporte de la Argentina.

Los resultados obtenidos en esta investigación a partir del caso de Vicente López muestran que el PP es un elemento decisivo para la modernización de la gestión pública, en tanto que el ciudadano ejerce presión con su actitud propositiva y obliga a los funcionarios a reorganizar o implementar nuevas formas de eficiencia y eficacia con respecto a los fondos públicos disponibles.

Palabras clave: Presupuesto Participativo – Vicente López – Participación ciudadana.

AGRADECIMIENTOS

A Dios, por darme fuerzas en este camino

A mi familia, por acompañarme siempre

A mi tutor, Alejandro Estevez, por guiarme e inspirarme

Al profesor Mariano Boiero, por su ayuda constante

“La marginalidad no se explica solamente por la no recepción de bienes y servicios, sino por la falta de participación activa de la población con decisiones que les corresponden a los grupos organizados de la sociedad civil”.

Ricardo Antoncich, S.J.

TABLA DE CONTENIDOS

Introducción.....	6
Formulación del Problema.....	8
Objetivos.....	9
Hipótesis.....	9
Marco Teórico.....	10
Metodología.....	24
Resultados	26
Conclusiones.....	48
Referencias bibliográficas.....	55
Anexos.....	58

1. INTRODUCCIÓN

América Latina encabeza las iniciativas relacionadas con la activación de modelos de prácticas democracia directa y el PP es uno de los procedimientos implementado con éxito en algunas ciudades importantes desde los gobiernos locales o municipales (Cervellino, 2014).

Ejemplos de ineludible referencia son los casos de los PP de las ciudades de Porto Alegre, en Brasil, Rosario, Morón y Vicente López en la Argentina.

A modo de referencia normativa, la Constitución Nacional del Estado Plurinacional de Bolivia establece el marco general de la Participación y Control Social en sus artículos 241 y 242, en los que se precisa la finalidad, principios, atribuciones, derechos, obligaciones y formas de su ejercicio. Se reconoce al pueblo como soberano y este interviene por medio de la sociedad civil organizada en el diseño de las políticas públicas, además de ejercer el control social a la gestión del Estado en todos sus niveles, también a las empresas e instituciones públicas, mixtas y privadas que administran recursos fiscales.

Como ampliación de los dos artículos constitucionales mencionados, la Asamblea Legislativa de Bolivia sancionó el 5 de febrero de 2013 la Ley N° 341, de Participación y Control Social, donde se define qué entiende esa norma por participación ciudadana:

Un derecho, condición y fundamento de la democracia, que se ejerce de forma individual o colectiva, directamente o por medio de sus representantes; en la conformación de los Órganos del Estado, en el diseño, formulación y elaboración de políticas públicas, en la construcción colectiva de leyes, y con independencia en la toma de decisiones (art. 5).

El art.197 de la Constitución Política del Perú (1993) determina que: “Las municipalidades promueven, apoyan y reglamentan la participación vecinal en el desarrollo local (...)”, pero recién en febrero del año 1998 con la sanción de la Ley N° 26922, se intenta resolver regionalmente las funciones públicas como la prestación de los servicios de educación y salud. Con la creación de los Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR).

En la Argentina, los dispositivos de participación ciudadana como el PP no son implementados por medio de una ley de carácter nacional que los reglamente tanto en su creación y accionar con lineamientos bien definidos, como también la evaluación de los resultados de dicha propuesta.

Martínez y Arena (2013) afirman que la participación ciudadana directa, como el PP, se encuentra validada constitucionalmente por el art. 75, inciso 22 de la Constitución Nacional A. Este artículo

da jerarquía constitucional a Convenciones y Pactos internacionales con aprobación legislativa, como lo es la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, en su art. 21, inc. 1, por el que se establece que toda persona tiene el derecho a participar en el gobierno de su país de manera directa o por medio de representantes libremente elegidos.

Igual incidencia tiene el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, que en el art. 25, inciso a), indica que todas las personas tienen derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos de manera directa o a través de representantes elegidos libremente.

La gobernación de la provincia de Buenos Aires por Decreto 3333 del año 2005 creó el Programa Provincial para la implementación Progresiva del Presupuesto Participativo, e invita en su art. 2 “a los Municipios de la provincia de Buenos Aires a promover en forma progresiva la participación de sus respectivas poblaciones”, indicando que cada gobierno local podrá efectuar la división en territorios o regiones del partido atendiendo al principio de identidad comunitaria.

El documento prevé la formación de Asambleas de Base, que son reuniones abiertas a todos los habitantes de una región o territorio para la formulación del PP, en las que pueden asistir funcionarios del Departamento Ejecutivo municipal. En el caso particular del municipio de Vicente López, el PP surgió en el año 2012 por decisión política del Ejecutivo local.

Según Cervellino (2011) el PP es una institución de una esfera pública activa de co-gestión de fondos públicos municipales, a través de un sistema o proceso de reparto del poder gobernante, con reglas que surgen de la comunicación racional entre los agentes del ejecutivo local y la comunidad de la sociedad civil, con respecto a la distribución de los recursos de inversión.

Desde el punto de vista económico el principal beneficio esperado del funcionamiento del PP es lograr una mayor eficiencia y eficacia en la gestión pública municipal (Bou Geli y Virgili Bonet, 2008, p.3). De esta manera, el PP instaura el ejercicio de la transparencia en el nivel de gobierno local y evita la corrupción, el favoritismo y el clientelismo.

Las decisiones en los PP se realizan sobre la disponibilidad y la aplicación de recursos dinerarios. Los resultados esperados para bien de la comunidad dependen de la eficacia y la eficiencia con que se desarrollen los procesos del PP, debiéndose siempre comunicar a los vecinos, aun cuando no hayan sido los proyectados.

Pero al ser el PP un mecanismo que no se encuentra regulado en la Argentina por una normativa de alcance nacional -lo que implica que su implementación es decidida siempre por una autoridad municipal que establece las formas y los recursos en que ello ocurre-, puede darse una distorsionada

versión de este dispositivo. En verdad, el acto de instaurar los espacios para la participación ciudadana depende siempre de la voluntad política. Se trata de una participación otorgada y no conquistada por la ciudadanía (Annunziata, 2015; Avritzer, 2014) y que, por tanto, puede adquirir proyecciones contrarias al propósito que intenta conseguir si no se la aplica correctamente.

Los estudios que relevan los resultados de las experiencias del PP desarrolladas en nuestro país, y los datos empíricos extraídos de la realidad sociopolítica, son de capital importancia para orientar la gestión pública. Tal como se ha dicho, en la Argentina no existe una normativa específica que regule el funcionamiento de los PP ni su instrumentación por parte de la gestión pública. Esto dificulta su aplicación en cada municipio que desee adoptarlo como política pública, al tiempo que impide contar con criterios de evaluación o diagnóstico de los resultados obtenidos una vez que se pone en marcha la propuesta.

Por ello, es importante disponer de información confiable que permita conocer en profundidad casos de municipios donde se haya implementado el PP con el propósito de promover la participación ciudadana, exponiendo aquellos datos que permitan determinar el grado de desarrollo alcanzado, los procesos y recursos utilizados, así como los resultados obtenidos a fin de valorar críticamente tales esfuerzos, sugerir modificaciones y extraer criterios de acción para futuras ocasiones en que tal política pública sea puesta en marcha. Por tales motivos se decidió formular el problema de investigación de la manera que sigue a continuación.

2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

- ¿Qué estrategia de gestión diseñó y aplicó el municipio bonaerense de Vicente López en el marco de la implementación y desarrollo del programa de PP en el periodo 2012-2016?

3. OBJETIVOS

4.1 Objetivo general

- Analizar la estrategia de gestión empleada por el municipio bonaerense de Vicente López para la implementación y desarrollo del programa de Presupuesto Participativo (PP) en el período 2012-2016 con el fin de promover la participación ciudadana en las políticas públicas.

4.2 Objetivos específicos

- Identificar los mecanismos de gestión empleados para instrumentar el programa de PPVL durante el período 2012-2016.
- Determinar los lineamientos prioritarios de gestión del ejecutivo local en relación al PPVL.
- Describir el volumen de participación de la ciudadanía en el PPVL a lo largo del período 2012-2016.
- Analizar la valoración que los ciudadanos del municipio de Vicente López tienen sobre el funcionamiento del PP en su localidad.
- Analizar los principios, lineamientos y recomendaciones de la CibPCGP y la SAM para la gestión pública de la participación ciudadana que se han tenido en cuenta en el caso del PPVL (2012-2016).

4. HIPÓTESIS

El Municipio de Vicente López ha gestionado la participación ciudadana a través del Programa de Presupuesto Participativo durante el periodo 2012-2016 mediante la organización de reuniones vecinales, la asignación creciente de recursos de un año a otro; la votación de los proyectos presentados en reuniones con vecinos o vía internet, con una campaña de difusión a través de las redes sociales o espacios públicos.

5. MARCO TEÓRICO

En este apartado se señalan los fundamentos teóricos de la investigación. Para ello se definen y entrelazan diversos conceptos con la finalidad de comprender tres aspectos de la gestión pública: las características de su configuración a nivel municipal; la participación ciudadana en la gestión pública, es decir, como proceso de construcción social de las políticas públicas; y el presupuesto participativo como instrumento de gestión pública.

5.1 La gestión pública

La gestión pública abarca tanto la actividad que se realiza directamente a través del Estado, como la que es compartida con las organizaciones sociales o el sector privado, o la gestionada directamente por ellos (CLAD, 2009).

Se entiende aquí por Estado al conjunto de relaciones sociales que establece cierto orden mediante un sistema legal en un territorio determinado, con una garantía coercitiva centralizada, incluyendo también lo conocido como el aparato estatal o la suma de las burocracias públicas (O'Donnell, 1993).

Según Galinelli y Migliore (2015, p.14), la gestión pública es más que la mera actividad de administrar recursos, pues aquella se refiere principalmente a los efectos e influencia que tiene sobre el entorno, más que en el funcionamiento interno de las estructuras burocráticas.

Por lo tanto, la preocupación por una administración ágil, con la promoción de una ciudadanía participativa y descentralizada, al considerar esta última un componente del entorno, plantea una perspectiva centrada en fortalecer a la sociedad civil.

De esta forma, la gestión pública se convierte en un proceso dinámico, integral, sistemático y participativo, que articula la planificación, ejecución, seguimiento, evaluación, control y rendición de cuentas de las estrategias de desarrollo económico, social, cultural, tecnológico, ambiental, político e institucional, sobre la base de las metas acordadas de manera democrática (Galinelli y Migliore, 2015, p.25).

5.2 El Municipio como ámbito de gestión pública

El antecedente remoto de los municipios en la República Argentina es el cabildo en la época colonial. Los españoles establecían uno por cada ciudad fundada para darle una base jurídica al

núcleo urbano recién formado. Ya en la Constitución Nacional Argentina (CNA) del año 1853 se aseguraba para cada provincia un régimen municipal, aunque esta figura generó desde entonces una discusión sobre las implicancias de tal régimen entre aquellos que consideraban a los gobiernos locales como autárquicos y aquellos que los concebían como autónomos (Iturburu, 2012).

La autarquía es la capacidad de auto-administrarse en virtud de una normativa impuesta por un ente de orden superior. En cambio, la autonomía municipal es la potestad que dentro de un Estado tienen, además de las provincias o regiones, los municipios, para regirse mediante normas y organismos propios (Iturburu, 2012).

A partir de 1854, bajo la influencia de Alberdi (2017), las constituciones provinciales de la Argentina definen en general iguales competencias y recursos para las jurisdicciones municipales. Se consensuó asignar a los gobiernos locales las funciones de administración de la justicia de paz, civil y criminal en la primera instancia; instalación y mantenimiento de establecimientos de caridad dedicados a la atención de la salud, niñez, indigentes, etc.; instalación de escuelas primarias con determinación del número, vigilancia y sostenimiento; legislar sobre la organización comunal, con administración de fondos, potestad para tomar créditos, con un poder político autónomo del provincial; conservación de caminos internos municipales como también veredas y alumbrado público; promoción del aumento de la inmigración, gestión de la policía de orden, la limpieza y el ornato.

En 1870 la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina sostuvo por jurisprudencia que las municipalidades son delegaciones de los poderes provinciales con límites administrativos. En 1921 por la influencia de Lisandro de La Torre, la provincia de Santa Fe establece el derecho a que los municipios dicten sus propias cartas orgánicas.

En 1930 se inicia el proceso de desmunicipalización del país al transferir los servicios públicos al Estado nacional, provincial y sector privado.

En 1983, con la reinstauración de la democracia, comienza un proceso que refuerza los gobiernos locales hasta la reforma constitucional en 1994, con el reconocimiento de la autonomía municipal.

Luego de la reforma de la CNA las competencias de los municipios bonaerenses se encuentran establecidas por la ley orgánica provincial.

En la actualidad, la CNA no presenta una definición concreta de municipio, pero obliga a las veintitrés provincias de la República a establecer un régimen municipal y que cada una cuente con un diseño propio.

Ante esta situación, algunas provincias basan el reconocimiento de la existencia de un municipio en relación con cantidades mínimas de habitantes por localidad o kilómetros cuadrados. Otras adoptan un criterio cualitativo al indicar como requerimiento el de ser partido, departamento, centro urbano o de población.

Por lo tanto, coexisten en la República Argentina diferentes regímenes de gobiernos locales, que son de categoría municipal con dependencia, independencia o con un cuasi estatus municipal.

Las constituciones provinciales determinan los límites de un municipio en base a variados criterios.

Según la clasificación de Iturburu (2012):

- a) Criterio exclusivamente cuantitativo: reconoce al municipio como centro poblado que supera un mínimo de habitantes.
- b) Criterio exclusivamente cualitativo: se fundamenta en el concepto del municipio como unidad en que se divide la totalidad del territorio provincial, urbano, con relaciones de vecindad entre sus pobladores o sea una comunidad natural.
- c) Criterio mixto: además de definir cualitativamente al municipio se establece un mínimo de población.
- d) Sin definición: se menciona al municipio, pero sin realizar una definición o descripción.

De manera unánime se reconoce al municipio como el tercer nivel de gobierno, comenzando por el nacional y luego del provincial. Para la Real Academia Española (2018) el municipio es “la entidad local formada por los vecinos de un determinado territorio para gestionar autónomamente sus intereses comunes”. A modo de ejemplo, la Constitución de la provincia argentina de San Luis - sancionada en 1987- se refiere al municipio en los siguientes términos:

Una comunidad natural, con vida propia e intereses específicos, con necesarias relaciones de vecindad. Como consecuencia de ello es una institución política administrativa - territorial, que, sobre una base de capacidad económica, para satisfacer los fines de un gobierno propio, se organiza independientemente dentro del Estado, para el ejercicio de sus funciones (art. 247).

De lo dicho se sigue que un municipio presenta los siguientes elementos constitutivos: territorio, autonomía, gestión, habitantes-vecinos y normativa. Las delimitaciones del territorio del gobierno local dependen -desde la creación de los cabildos coloniales- de la decisión de un poder superior de gobierno.

La autonomía municipal declarada por la CNA -según reforma de 1994, en sus artículos 5° y 123- se refiere al orden institucional, político, administrativo, económico y financiero que las provincias reglamentan para coordinar el ejercicio de los poderes que estas conservan. Esta autonomía tiene límites reconocidos por la justicia argentina como la concurrencia en el ejercicio de poder de policía al existir otra instancia estadual.

El conflicto por la autonomía municipal se centra en el reparto de competencias y recursos entre los tres niveles de gobierno, lo que establece tensiones entre el gobierno provincial con el municipal. El último avanza sobre aspectos que no le competen y el provincial trata de restringirlo en su actuar.

En el caso de la Provincia de Buenos Aires, su Constitución omite la cuestión de la autonomía municipal. El texto se refiere al régimen municipal en los art. 190 a 197, indicando que todo lo concerniente a la administración de los intereses y servicios locales en cada uno de los Partidos que forman la Provincia de Buenos Aires está a cargo de una entidad denominada Municipalidad, la cual se compone de un departamento ejecutivo unipersonal más un departamento deliberativo o Concejo Deliberante (CD) con atributos legislativos a nivel local.

Los representantes de ambos poderes son elegidos por el voto popular, permaneciendo en los cargos por cuatro años, aunque cada dos se renueva la mitad del CD.

La persona que ocupa el Poder Ejecutivo de los municipios es denominado intendente municipal. Es el representante del municipio ante terceros, encargado de la gestión, administración general y responsable de la ejecución de las ordenanzas que sanciona el CD.

El Poder Ejecutivo se encarga, entre otras tareas, de la elaboración del presupuesto del próximo año y la indicación de los recursos para costearlo. Por tal razón es presentado al CD para ser tratado y aprobados el año anterior a ser aplicado.

La figura del concejal o concejala es el cargo de quienes conforman el cuerpo legislativo, con el poder de deslindar las atribuciones y responsabilidades a cada departamento, confiriéndoles las facultades necesarias para que ambos puedan atender eficazmente a todos los intereses y servicios locales.

Tanto el ciudadano a cargo del Poder Ejecutivo como los integrantes de la legislatura local duran cuatro años en sus funciones, requiriendo tener la ciudadanía en ejercicio, ser lecto-escribiente, residentes en el distrito como mínimo un año y cinco años en el caso de extranjeros.

El Decreto Ley 6769/58, denominada Ley orgánica de Municipalidades de Buenos Aires, tampoco hace referencia a la autonomía municipal de las jurisdicciones locales de la provincia. Solo

establece los parámetros para la creación de los municipios, su orden administrativo, los procedimientos, la forma de organización, además del campo de injerencia de los poderes ejecutivo y legislativo.

Una problemática municipal muy común son los reclamos de las localidades pequeñas por la desatención que hacen las autoridades comunales. La lógica es que al ser un lugar pequeño se le asigna un presupuesto exiguo, los servicios son insuficientes. Los habitantes de las periferias reclaman porque las localidades cabeceras, normalmente son más grandes, capitalizan para sí la mayor parte de los recursos de la administración municipal (Fernández, 2007).

En el 2003, y luego de una articulación entre la oposición, el sector privado y las iglesias, cambia la relación entre el gobierno nacional y los municipios, que ya no requiere de la mediación de los gobiernos provinciales para la transferencia de subsidios para obra de infraestructura local. Por Decreto 258/2003 del Poder Ejecutivo Nacional (PEN) se creó la Secretaría de Asuntos Municipales, dependiente del Ministerio del Interior en primer nivel, con una Subsecretaría de Gestión Municipal.

Este decreto establece entre sus objetivos asistir a las provincias en la descentralización de funciones y proponer a nivel municipal los medios tendientes al estudio, formulación y ejecución de políticas de descentralización; proponer diversos planes, programas y proyectos referidos al desarrollo de los gobiernos locales; asistir en la programación de la reforma política en el nivel local; promover la cooperación entre diferentes actores sociales de comunidades vecinas.

Según el decreto, la Subsecretaría debe realizar la promoción e implementación de los proyectos y programas para mejorar la calidad de los servicios comunitarios, la gestión de gobierno, los sistemas administrativos, el desarrollo e integración económico-social de las regiones. Surge así un nuevo criterio para valorar al gobierno local, al pensarlo como el Estado presente y cercano ante los requerimientos de la población y de inmediata atención.

El decreto habilita -en el plano político- la elección de las autoridades locales; en el plano institucional reconoce a los municipios la facultad de dictar su propia carta orgánica o constitución local; a nivel administrativo introduce la capacidad de organizar los servicios y obras públicas. En el plano económico-financiero confiere a los municipios el derecho de definir, organizar e invertir sus recursos (Iturburu, 2012).

5.3 La participación ciudadana en la gestión pública

El término participación significa, etimológicamente, tomar parte de algo o en algo, como procesos, acciones y decisiones colectivas (Coraggio, 1989). Cervellino (2011) define a la participación ciudadana como una intervención con poder de decisión, con capacidad de influir en las decisiones importantes para la vida comunitaria. La participación ciudadana directa es un proceso amplio y abierto para decidir de manera normativa sobre temáticas sociales, políticas y económicas o de interés público para defensa de la mayoría de la comunidad.

Según consta en la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública - CibCGP-, la participación ciudadana en la gestión pública consiste en el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas que integran organizaciones, grupos y comunidades indígenas (CLAD, 2009).

La CibPCGP indica como basamento de la participación ciudadana los siguientes principios:

- a) **Constitucionalización:** es el reconocimiento de parte del Estado del derecho a la participación ciudadana en la gestión pública con la regulación de mecanismos, procedimientos y garantías
- b) **Igualdad:** la participación ciudadana en la gestión pública es un derecho de cada ciudadana y ciudadano. Por lo cual los Estados deben garantizar este ejercicio en igualdad de condiciones.
- c) **Autonomía:** para ser asumida como derecho de ciudadanas y ciudadanos, la participación ciudadana en la gestión pública debe ejercerse con autonomía de los actores sociales como los grupos o las asociaciones sociales, económicas, empresariales, corporativas, religiosas, ecológicas, etc.
- d) **Gratuidad:** para que los ciudadanos y ciudadana ejerzan la participación en la gestión pública, ésta debe ser gratuita.
- e) **Institucionalización:** los poderes públicos deben crear instituciones, mantenerlas y garantizar que funcionen correctamente con el fin de resguardar el derecho de ejercer la participación ciudadana en la gestión pública. Con la existencia de espacios y mecanismos de participación informal y espontánea.
- f) **Corresponsabilidad social:** la responsabilidad de la participación ciudadana es compartida entre los poderes públicos, los ciudadanos y ciudadanas.

- g) Respeto a la diversidad y no discriminación: deben ser respetadas en todos los procesos de participación ciudadana, las particularidades, características y las necesidades de grupos poblacional, social y culturalmente diversos.
- h) Adecuación tecnológica: los poderes públicos deben garantizar la universalidad del acceso a las nuevas tecnologías de información y comunicación, para ser utilizadas como herramientas para la participación ciudadana en la gestión (CLAD, 2009).

5.3.1 La gobernanza como modelo administrativo público.

La noción de participación ciudadana adquiere significado pleno si se asume de una concepción de Administración Pública anclada en el modelo de gobernanza. Para una acertada caracterización de este modelo es menester reflexionar, ante todo, sobre el alcance de la actividad estatal en referencia a su tamaño y fuerza.

Se entiende aquí que el alcance del Estado comprende las diferentes funciones que puede adoptar un gobierno, desde las actividades necesarias e importantes, a las deseables, opcionales y aún las destructivas, como las actividades de defensa en tiempo de guerra. En contrapartida, el concepto de fuerza del Estado alude a la capacidad de elaborar y ejecutar políticas, la promulgación de leyes, la administración eficaz con la mínima burocracia, un alto nivel de transparencia y rendición de cuentas en las instituciones públicas y el cumplimiento de las leyes (Fukuyama, 2004).

La fuerza del Estado se relaciona con las nociones de gobernanza

Según la Real Academia Española (2019) la gobernanza es definida como el “arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía”.

La expresión gobernanza se distingue de gobierno porque apunta a la complejidad del proceso de toma de decisiones e implementación de políticas públicas en cuanto a la inclusividad de voces; A veces la palabra gobernanza se traduce como gobernabilidad, y suele ser sinónimo de otros neologismos, como buen gobierno o buena gobernanza, cuando tiene una connotación prescriptiva sobre el desarrollo económico y social.

Existen variados índices que permiten mostrar el nivel de gobernanza o, lo que es igual, el nivel de calidad institucional. Se recogen aquí los índices descriptos por Orlansky y Chuchco (2010):

1. Voz y Accountability: mide el alcance según el cual los ciudadanos de un país están en condiciones de participar en la selección de su gobierno, así como la libertad de expresión, la libertad de asociación y la libertad de los medios de comunicación.
2. Estabilidad Política y Ausencia de Violencia: mide las percepciones de la probabilidad de que un gobierno sea desestabilizado o tomado por medios inconstitucionales o violentos, incluyendo la violencia interna y terrorismo.
3. Efectividad del Estado: mide la calidad de los servicios públicos, la calidad del servicio civil y su grado de independencia frente a las presiones políticas, la calidad de la formulación e implementación de políticas públicas y de la credibilidad del compromiso del gobierno con dichas políticas.
4. Calidad Regulatoria: mide la capacidad del gobierno para formular e implementar políticas y regulaciones correctas que permitan y promuevan el desarrollo del sector privado.
5. Estado de Derecho (o Imperio de la Ley): mide el alcance según el cual los agentes tienen confianza y actúan según las reglas de la sociedad, en particular la calidad del cumplimiento de un contrato, la policía, la justicia, así como la probabilidad de delitos y violencia.
6. Control de la Corrupción: mide el alcance en que el poder público se ejerce para el beneficio privado, incluyendo pequeños o grandes formas de corrupción, así como la captura del Estado por parte de elites e intereses privados.

Estos índices marcan la importancia de calificar a las instituciones en las cuales se basa la fuerza del Estado, dando por sentado la existencia de una comunidad dedicada a políticas de desarrollo.

Un sistema de gobernanza solo puede resultar legítimo si propicia la distribución del poder mediante diversas formas de participación. Esto se traduce en la práctica cuando el poder en relación con la toma de decisiones se descentraliza al máximo posible y se aplica el principio de delegación entre ciudadanos no solo activos, sino también competentes.

Así, pues, la buena gobernanza se produce cuando se establece un equilibrio entre las estructuras, con resultados no solo eficaces sino también sostenibles en el interés común de todos.

Este fenómeno de implicancia ciudadana en las cuestiones del Estado es un claro signo de vitalidad democrática que se opone a los viejos sistemas en los que una masa anónima elige a gobernantes

distantes, pero su voz es relegada o no cuenta en el ejercicio cotidiano de esa representación de los intereses comunes que se les ha asignado.

Asimismo, la descentralización del poder y su correspondiente delegación solo es posible en un modelo de meritocracia responsable en dónde existan las mismas posibilidades de participación para todos con independencia de su origen social o condicionamiento de otra clase.

De esta manera, la meritocracia asegura que los puestos de poder se encuentren ocupados por personas que no solo tienen “la pericia técnica requerida, sino también la sabiduría práctica de la experiencia y el conocimiento de los precedentes históricos” (Berggruen y Gardels, 2013, p.162).

Es preciso también que el cuerpo meritocrático no sea un poder en sí mismo, que se renueve regularmente para no corromperse y que sea supervisado institucionalmente por los grupos de interés que los han elegidos democráticamente. De esta manera, se fomentaría un Estado en donde la transparencia sería un valor esencial y en donde la ciudadanía se convertiría en una fuerza de control adicional a los mecanismos que ya posee el Estado para auditar sus procesos internos.

Una buena gobernanza debe asumir el reto de no dejarse influir por grupos de presión, ya proceda esta de sectores empresariales ya de las demandas populistas a corto plazo, si es que se pretende diseñar un sistema sostenible en el tiempo (Berggruen y Gardels, 2013).

Con la promoción de la equidad, la participación, el pluralismo, la transparencia, la responsabilidad y un Estado de derecho efectivo, eficiente y duradero, se dan acciones como elecciones frecuentes, libres y limpias, existen parlamentos representativos que redactan leyes para preservar el bien común de la población, y se consolida un sistema jurídico independiente para interpretar dichas leyes.

En perjuicio de la gobernanza actúan la corrupción, la violencia, la pobreza, la falta de transparencia, la inseguridad, la prohibición de la participación individual o colectiva y ausencias de las libertades fundamentales.

En contrapartida, a través de la gobernanza se garantiza que la sociedad civil desempeñe un papel activo al establecer prioridades y dar a conocer las necesidades de los sectores más vulnerables de la sociedad, erradicar la pobreza, proteger el medio ambiente y garantizar la igualdad de género, entre las cuestiones más perentorias.

5.3.2 Gobernanza e instituciones.

Crear y fortalecer las instituciones políticas es tarea propia de la Administración Pública y no a la teoría de las organizaciones, en la rama de la microeconomía, aunque existen economistas que tratan de aplicar sus herramientas metodológicas al estudio de la gobernanza y las instituciones, en la búsqueda de la maximización racional de la utilidad (Fukuyama, 2004).

Avritzer (2014) realiza una observación sobre la tradicional definición de instituciones como un conjunto de normas y de reglas que estructuran tanto la acción social como política. En efecto, dicha conceptualización impediría entender adecuadamente el fenómeno de la participación ciudadana al no incluir el conjunto de instituciones participativas que no están legal ni formalmente constituidas, pero pautan tanto comportamientos como importantes expectativas de los actores sociales, tal como ocurre con el colectivo feminista Ni Una Menos en muchos países del mundo.

Ante la omisión y/o exclusión de la definición de institución, de aquellas de carácter participativo, Avritzer (2014) lo hace reconociendo que son las que contemplan diferentes formas de incorporación de ciudadanos y asociaciones de la vida civil en la deliberación sobre las políticas públicas. El autor identifica tres tipos en las cuales los actores sociales pueden participar del proceso de toma de decisiones políticas: la primera es de diseño participativo, con un proceso que ocurre de abajo hacia arriba y el ejemplo estudiado es el Presupuesto Participativo. El segundo es el diseño de distribución del poder en donde los actores estatales y actores de la sociedad civil que participan simultáneamente o sea que co-gobiernan. El tercer tipo de diseño es la ratificación pública, que se da cuando la sociedad civil es llamada a refrendar una decisión gubernamental en cuyo proceso no intervinieron.

Cualquiera de los diseños mencionados requiere de tres componentes: la iniciativa que origina al diseño, la organización de la sociedad civil en el área en cuestión y la voluntad política a nivel gubernamental de promover la participación. Es de destacar que el PP muestra características como la iniciativa del gobierno en proponer el diseño, una fuerte organización previa de la sociedad civil y una voluntad política persistente de parte del gobierno para implementar la política participativa. El éxito de los procesos participativos no está relacionado con el diseño institucional, sino en la manera que se articulan estas tres características (Avritzer, 2014).

En virtud de lo dicho, la gobernanza produce una mayor cohesión de la democracia al combinar medios tradicionales de representación política con otra más directa, propia de una comunidad movilizadora por sus propios intereses y demandas. El resultado de esta conjunción es el de una

democracia que no se termina con el voto popular en la elección de autoridades, sino que origina otro foco de poder democrático, el de las instituciones directas de participación. Una democracia en la cual las instituciones son capaces de generar políticas con un grado cada vez mayor de aceptación y legitimidad social (Genro y Souza, 1998).

De esta manera, la gobernanza es una nueva forma de gobierno y de gestión pública, en el cual Estado y actores no estatales se vinculan al cooperar en las tomas de decisiones que relacionan distintos niveles de gobierno con el sector privado y otros actores sin interés de obtener lucro. Supone, por lo demás, una decisión política por parte de las autoridades estatales de democratizar las decisiones del gobierno y compartir el poder con actores no estatales (Martínez y Arena, 2013).

5.4 El presupuesto participativo como instrumento de gestión pública

Según la CND (2004), el PP es un proceso en el cual las autoridades juntamente con la población definen cómo y en que se deben invertir los recursos del gobierno local con una proyección de alcance regional. De manera similar, Goldfrank (2006) afirma que el PP puede definirse como

Un proceso a través del cual los ciudadanos, de forma individual o por medio de organizaciones cívicas, pueden de forma voluntaria y constante, contribuir en la toma de decisiones del presupuesto público, a través de una serie de reuniones anuales con las autoridades gubernamentales (p.4).

En este proceso la población determina o contribuye a determinar los destinos de los recursos públicos en una parte o en la totalidad del municipio al que pertenecen. El PP es una forma de democracia participativa en la gestión pública (Genro y Souza, 1998).

Los anteriores conceptos generales son incluidos por la SAM (2017) en su documento, en el cual define al PP como un proceso de intervención directa, permanente, voluntaria y universal, en el cual los vecinos deliberan con el gobierno a fin de decidir cuáles son las políticas públicas se deben implementar, redistribuyendo parte de los recursos del presupuesto municipal, a favor de los grupos sociales más vulnerables.

Esta redistribución de los recursos del presupuesto municipal permite la descentralización si los montos son considerables. Un proceso de participación ciudadana está ligado al poder económico que posee el gobierno local, ya sea por la recaudación propia o la transferencia recibida desde el nivel provincial. La localidad que tiene mayores ingresos o poder económico puede obtener, por ende, mayores beneficios de los presupuestos participativos.

5.4.1 Componentes básicos del presupuesto participativo.

Según Avritzer (2014) los PP necesitan esencialmente de los siguientes elementos:

- a) Proyecto: es la propuesta individual o colectiva, elaborada por los residentes locales sobre la realización de una obra o servicio de carácter público.
- b) Normativa: es la disposición regulatoria del PP con obligatoriedad de ser cumplida tanto por los vecinos como el gobierno local.
- c) Vecinos/as: son las personas físicas que participan en representación propia o de organizaciones y proponen los proyectos en las reuniones. El participante ideal es el vecino genuino que sólo acude motivado por los problemas que busca resolver y no oculta ningún otro interés que estaría dado por una pertenencia colectiva o asociativa –militancia política-. La figura del vecino genuino es portadora de un “saber de la experiencia”, surgido de su manera cotidiana de habitar el territorio, y del que muchos funcionarios se reconocen desprovistos, pero “necesitan” incorporar para pensar las políticas públicas. La formulación de este saber se encuentra en la afirmación de que los ciudadanos son los mejores conocedores de las realidades ligadas a su vida cotidiana (Annunziata, 2015).
- d) Voto: es personal, individual e indicador de preferencia de un proyecto sobre otro.
- e) Convocatoria, difusión e información: un aspecto sobre el que se basa el éxito del PP en general es su convocatoria, difusión e información, utilizando volantes, altavoces, portal del municipio, publicidad escrita u oral. Demuestra la capacidad que el PP posee para lograr que asistan un grupo numerosos y lo más diverso posible (Martínez y Arena, 2013).
Los gobiernos locales a los vecinos no solo para la propuesta de proyectos sino para la elección de estos.
Los medios de difusión y las estrategias de comunicación están pensados fundamentalmente para personas mayores de edad, pero no para el sector de jóvenes, adolescentes o inclusive niños. Para llegar a esta franja etaria es necesario recurrir a sitios web, blogs y redes sociales.
- f) Deliberación: es la discusión en vistas a tomar una decisión colectivamente Urfalino (2013).
La exigencia de un consenso aumenta la calidad y la legitimidad de la decisión.

En la deliberación se hace referencia a los problemas a resolver, la propuesta de opciones que surgen del intercambio de las opiniones sobre las ventajas y/o los inconvenientes de los diversos planteos.

En una deliberación se necesita que: 1) sea cual fuere el lugar o el tema, ningún argumento o idea queden excluidos; 2) la igualdad sucesiva de los participantes de ser oradores y oyentes; 3) respeto al mejor argumento, primando la sinceridad de los interlocutores como la intención cooperativa y sin recursos emocionales ni tampoco el triunfo de un punto de vista sobre otro.

Lo esperado es que los grupos decisorios tengan una concurrencia medianamente amplia, cuyos miembros posean competencias y disposiciones heterogéneas.

- g) Territorio: la división de los territorios municipales por localidad o división política determinada por las autoridades sobre la injerencia del PP.
- h) Tema/problema: dentro de cada territorio la asignación de partidas dinerarias puede ser asignada de manera temática, ejemplo Infraestructura, juventud, deporte, educación salud. O por la problemática dada por las situaciones de riesgo como inseguridad, violencia de género, accidente de tránsito, catástrofes naturales, conflictos vecinales, etc.
- i) Fondos: las partidas dinerarias de origen público son determinadas por el ejecutivo en acuerdo o no con el legislativo local. Se aplica el criterio de asignación en relación con la división territorial y por su falta de desarrollo.
- j) Elección de proyectos: votación de los proyectos presentados por parte de los vecinos locales, según el criterio personal del votante.

5.4.2 Metodología del presupuesto participativo.

Como todo proceso, el PP está conformado por etapas, en una disposición coherente y con una finalidad prevista. Un orden tentativo de las etapas propuestas por el documento de la SAM (2017) es: 1) definir la metodología; 2) información sobre PP; 3) talleres participativos; 4) estudios técnicos; 5) formulación de los proyectos; 6) priorización y elección de los proyectos; 7) ejecución de los proyectos; 8) control de la ejecución. A continuación, se describe cada una de las etapas mencionadas:

- 1) Definición de la metodología: es la etapa en la cual se define la manera participativa en base a un reglamento, los actores que participan, el monto que se invierte en el PP y su

distribución, la adopción de una base territorial o temática, instancias representativas y los momentos o ciclos que cumple el PP.

- 2) Información sobre PP: la información difundida previamente en la población, con la intención de lograr una participación real de la población. Con folletería, diálogo directo, medios electrónicos. La elección de una cierta cantidad de reuniones depende de cada municipio.
- 3) Talleres participativos: luego de la primera reunión, los vecinos presentan ideas, se detectan necesidades y problemáticas para luego formular propuestas. En esta instancia también se pueden elegir concejeros representantes del grupo.
- 4) Estudios técnicos: en un tercer encuentro entre funcionarios municipales y representantes de los vecinos o fuerzas vecinales se realiza un diagnóstico de la reunión anterior. Para luego analizar la factibilidad técnica de los proyectos propuestos a fin de ejecutarlos.
- 5) Formulación de los proyectos: los proyectos propuestos por los vecinos que son determinados viables técnicamente también deben posibles en materia financiera. Tanto vecinos con su propuesta, los funcionarios con la elevación de la propuesta a una fase de análisis y técnicos que pueden ser propuestos por los vecinos o pertenecientes a la planta de personal municipal, hacen un proyecto final que será presentado en la próxima fase.
- 6) Priorización y elección de los proyectos: en esta etapa, que puede ser denominada cuarta reunión, se presentan los proyectos terminados, los cuales no dejan de ser sometidos a sugerencias y/o modificaciones. En una próxima etapa o quinta reunión se presentan los proyectos ya para ser votados. Esta elección puede realizarse por los residentes del territorio en que se ejecutará el proyecto o por todos los habitantes del municipio.
La elección puede realizarse por medio del sufragio individual, presencial, con selección de boletas por cada proyecto y depósito en urnas, voto electrónico, portales municipales, mensajes de texto, siempre de acuerdo con las particularidades del territorio.
- 7) Ejecución de los proyectos: la realización de los proyectos elegidos, convertirlos en obra, es la parte más importante para la credibilidad de la población del PP. De esta etapa depende la supervivencia de este dispositivo participativo. El alto nivel de ejecución de los proyectos genera opinión pública.
- 8) Control de la ejecución: el seguimiento y la evaluación de los vecinos debe tomar un lugar importante sobre la ejecución de la obra o servicio proyectado y votado por los vecinos.

6. METODOLOGÍA

La investigación se desarrolló siguiendo un diseño no experimental, también llamado observacional, de carácter transversal y retrospectivo, y de alcance descriptivo. Los estudios no experimentales se limitan a observar fenómenos o situaciones ya existentes en la realidad, tal como se presentan en su contexto natural, por lo que no se provocan intencionalmente por el investigador con el fin de controlar o medir variables, ni se reproducen artificialmente en un medio distinto al de su ámbito de desarrollo original, como sucede en las experiencias de laboratorio (Fassio y Pascual, 2016).

En virtud del grado o nivel de conocimiento alcanzado un estudio se considera descriptivo cuando busca especificar las propiedades, características y rasgos de grupos, procesos, objetos u otro fenómeno susceptible de análisis, midiendo o recogiendo información de manera independiente sobre los conceptos o las variables a las que se refieren (Hernández Sampieri et al., 2010).

El diseño de investigación se denomina transversal y retrospectivo desde el punto de vista de su dimensión temporal: transversal, porque la recolección de la información se realizó en un momento o punto específico de tiempo, sin repetir tomas o cotejar los datos relevados a lo largo de un periodo determinado; retrospectivo, porque se procura conocer los procesos y recursos empleados por el Municipio de Vicente López para ejecutar el Programa de Presupuesto Participativo desde el año 2012 al 2016, lo cual implica retrotraerse en el tiempo para anclar el análisis en el pasado, tomando los recaudos necesarios a tal fin.

Las fuentes de datos a utilizar fueron de dos tipos: primarias y secundarias. Los instrumentos empleados para la obtención de dichos datos se diseñaron y aplicaron durante el tiempo de elaboración del Proyecto de Pasantía. En esa oportunidad se hicieron encuestas a vecinos del Municipio y dos entrevistas en profundidad: una con el Subsecretario de Participación Ciudadana del municipio de Vicente López; y otra con una concejala opositora al signo político del ejecutivo gobernante (Ver ambos instrumentos en Anexos).

En relación con las fuentes secundarias se usó documentación extraída del sitio Web del Municipio: proyectos presentados durante 2012-2016, resultados de elecciones, obras realizadas, ordenanzas y decretos municipales.

La reunión de esta información facilitó la confección de una grilla con datos cuantitativos sobre la cantidad de proyectos presentados y ejecutados, cantidad de votantes, montos asignados a cada barrio, clasificación de las obras según áreas de interés (Ejemplo: seguridad, infraestructura, educación y salud).

Para el análisis del PPVL se tuvieron en cuenta los lineamientos rectores del PP establecidos por la CibPCGP (CLAD, 2009), y que en Argentina fueron adaptados por la Secretaria de Asuntos Municipales (SAM, 2017) dependiente del Ministerio del Interior y Transporte de la Argentina. Este marco de referencia permitirá conocer en qué medida el Ejecutivo de turno del municipio de Vicente López tuvo intención de responder a los principios de la participación ciudadana en la gestión pública en el periodo elegido.

7. RESULTADOS

El análisis de la información recolectada en el campo, conforme las técnicas y procedimientos mencionados en el diseño metodológico, permitió valorar e interpretar los hallazgos de la investigación, cuya exposición se intenta en el presente apartado. Para hacerlo con orden y claridad, se adoptó como principio expositivo la lista de objetivos específicos planteados al inicio de la investigación.

En virtud de lo anterior, en primer lugar, se analizan los mecanismos de gestión empleados por el programa de PPVL durante el período 2012-2016; en segundo lugar, se determinan los lineamientos prioritarios de gestión del ejecutivo local en relación al PPVL para ese mismo periodo; en tercer lugar, se describe el volumen de participación de la ciudadanía en el PPVL a lo largo del período mencionado; en cuarto lugar, se analiza la percepción de los ciudadanos del municipio de Vicente López respecto del funcionamiento del PP en su localidad entre 2012-2016; en quinto lugar, se identifican las pautas, lineamientos y recomendaciones de la CibPCGP y la SAM para la gestión pública de la participación ciudadana que se tuvieron en cuenta en la gestión del PPVL 2012-2016.

7.1 Mecanismos de gestión en la implementación y desarrollo del PPVL (2012-2016)

Todo Presupuesto Participativo (PP) tiene su punto de partida en la decisión política del gobierno de turno, que emprende la tarea de plasmarlo como política pública: fija criterios y lineamientos, establece prioridades, asigna recursos humanos y materiales, establece procesos a cumplir, dirige la convocatoria y la organización de la participación ciudadana y controla o monitorea el cumplimiento de los proyectos votados por la ciudadanía. Desde esta perspectiva, pues, se aborda la cuestión relativa a la implementación del PPVL 2012-2016 como política pública.

Una gestión pública que supera la mera actividad de la administración de recursos es generadora de efectos positivos en la comunidad, en particular cuando se empodera a la ciudadanía a través de la participación en la gestión pública, una vez tomada la decisión de descentralizar el poder y expandir los horizontes de la conducción políticas hacia proyectos cada vez más inclusivos.

De esta forma, la gestión pública se convierte en un proceso dinámico, integral, sistemático y participativo, que articula la planificación, ejecución, seguimiento, evaluación, control y rendición de cuentas de las estrategias de desarrollo económico, social, cultural, tecnológico, ambiental, político e institucional, sobre la base de las metas acordadas de manera democrática (Galinelli y Migliore, 2015).

Pero la decisión política de ejercer una gestión pública descentralizada por medio de la instauración de espacios ciudadanos participativos como el PP, depende siempre de la voluntad política gobernante. Se trata de una participación otorgada y no conquistada por la ciudadanía (Annunziata, 2015; Avritzer, 2014).

En este sentido, el Subsecretario de Participación Ciudadana del municipio de Vicente López, sostuvo que la implementación del PPVL se origina en una decisión política no legislada por el Honorable Consejo Deliberante de Vicente López (HCVVL): “Fue una decisión política, ya previa conformación del equipo desde el primer período de Jorge Macri, que va del 10/12/11 al 9/12/15 y que continúa hasta la actualidad” (informante clave 1, comunicación personal, 13/7/2017).

Respecto de lo anterior, una concejala opositora reconoció la validez de la decisión política del Ejecutivo de crear el PPVL, aun cuando ello figurara en el presupuesto municipal anual sin una explícita ordenanza de creación: “Son decisiones políticas. El uso de un medio como el presupuesto anual es una herramienta viable sobre la forma de gobernar” (Julieta Martínez Molto, comunicación personal, 10/10/2019).

Las decisiones políticas sobre la gestión pública son parte de la estatalidad y hacen a la construcción del Estado. Esta construcción se refiere tanto a las nuevas instituciones gubernamentales como al fortalecimiento de las ya existentes (Fukuyama, 2004). Por lo tanto, la creación del PPVL es fruto de una decisión política dentro de un Estado que concibe o al menos tiende a configurar una gestión pública descentralizada y participativa. En otras palabras, el PPVL es fruto de la fuerza de un Estado municipal con capacidad institucional para programar y elaborar políticas públicas.

Ahora bien, para analizar ordenadamente el proceso de implementación de PPVL se consideraron las cuatro dimensiones de la estatalidad que propone Fukuyama (2004): a) Diseño y gestión de la organización; b) Diseño del sistema político del conjunto del Estado; c) Base de legitimación; d) Factores culturales y estructurales.

7.1.1 Diseño y gestión de la organización

En el presupuesto del año 2012 de Vicente López se presentó el organigrama municipal en el cual figura la Sub Secretaría de Participación Ciudadana como dependiente de la Secretaría de Gobierno y Asuntos Interjurisdiccionales.¹

¹ Mediante el decreto N° 80/17 del 11 de enero de 2017 se determinó una nueva estructura orgánica funcional del Departamento Ejecutivo del Municipio de Vicente López. Allí se establece que de la Secretaria de Gobierno y asuntos Interjurisdiccionales depende directamente la Sub Secretaria de Participación Ciudadana. A su vez, dos Direcciones

La oficina de la Sub Secretaría de Participación Ciudadana contaba con nueve personas que trabajaban en equipo: “Debe existir y existe una coordinación de criterios entre ellos, la competencia y los celos no son buenos porque aquí nadie debe resaltar, no hay una carrera administrativa que realizar, con respecto a categorías o escalafones” (I.C.1, comunicación personal, 13/07/2017).

El funcionario aseguró que la creación de un clima sano para el trabajo era una obligación para poder cumplir con la realización de las obras votadas por los vecinos y vecinas de Vicente López. Con un acotado y sencillo escalafón de personal, sin perspectiva de futuros ascensos, la Subsecretaría de Participación Ciudadana, en conjunto con sus áreas subordinadas, desarrolla todas las tareas de cada etapa del proceso del PPVL.

De acuerdo al proceso descrito por el Subsecretario de Participación Ciudadana, el PPVL comenzó con la asignación de un presupuesto a cada uno de los nueve barrios, y dentro de esos importes debía encuadrarse el gasto de los proyectos que se iban a elegir: “En los inicios de PPVL se asignaron mayores montos a los barrios que estaban con falta de luminarias en zonas periféricas y limítrofes con barrios peligrosos” (I.C.1, comunicación personal, 13/07/2017).

Luego de la asignación de montos, se realizaba la convocatoria de vecinos (as) para que asistieran a las reuniones en la que se presentaban los proyectos, se debatía y/o se daba forma a las propuestas. También las propuestas se recibían vía Internet y se anunciaban en las reuniones o foros vecinales, realizados en cada una de las nueve localidades que forman el Municipio de Vicente López.

Luego se analizaban las propuestas en los aspectos legales, técnicos y financieros. Si eran viables eran publicadas en orden a que los ciudadanos pudieran votarlas el día de elección: “Los vecinos eligen las propuestas y en el orden de mayor cantidad de votos, se las ubica dentro del monto total asignado al barrio (I.C.1, comunicación personal, 13/07/2017)”.

En cuanto a las etapas del PPVL, la primera se desarrolla de marzo a mayo de cada año, consistente en la publicación en redes sociales y espacios institucionales de los días y fechas programados para realizar reuniones o foros vecinales de Vicente López (FVVL).

Estos foros vecinales se realizan en cada una de las nueve localidades que forman el municipio de Vicente López a saber: Carapachay, Villa Adelina, Munro, Florida Oeste, Villa Martelli, Florida

Generales se encuentran subordinadas a la anterior, que son de Participación Ciudadana y la de Ejecución y Gestión de Proyectos. De la Dirección General de Participación Ciudadana se encuentra fuera de nivel el equipo de Participación ciudadana y de este el de Presupuesto Participativo. Y de la Dirección General de Ejecución y Gestión de Proyectos se encuentra fuera de nivel el equipo de Políticas de Transparencia.

Este, Olivos, Vicente López, La Lucila. Por lo general estas reuniones ocurren dos veces o más entre los meses mencionados.

En estos foros se presentan proyectos, se debate y/o se da forma a las propuestas. También las propuestas se reciben vía Internet (participacionciudadanamvl@gmail.com) y se anuncian en la reunión.

En cada encuentro generalmente era moderador el funcionario de la Subsecretaría de Participación Ciudadana, quien orientaba a los participantes sobre el carácter de las propuestas, las cuales debían ser para la generalidad de los habitantes del barrio y no para el beneficio individual. Se busca lograr el consenso de los participantes a los FVVL para la selección de los proyectos que pasarán a la segunda etapa.

Luego se publicaban las propuestas expresadas por los vecinos en los FVVL.

La segunda etapa de la gestión que desarrolló la Subsecretaría de Participación Ciudadana internamente en dependencias del municipio consistió en derivar a cada área el o los proyectos que le competían según la naturaleza de cada propuesta. Ejemplo: la obra de reparación edilicia de un Centro Barrial Juvenil debe gestionarse en conjunto con la Secretaría de Educación, específicamente con la Dirección general de la Juventud, de la que depende la Dirección de Centro Barriales.

Al culminar el análisis y presupuesto de los proyectos, se publican aquellos aptos para las elecciones por las redes sociales municipales y de la propia Subsecretaría de Participación Ciudadana.

En la tercera etapa la Subsecretaría de Participación Ciudadana publicaba en las redes sociales todos los proyectos presupuestados por barrio, además de todos los puntos de votación por medio de un mapa interactivo.

También diagramaba la folletería orientativa para el acto eleccionario, identificaciones, boletas con el breve detalle de los proyectos y formato de urnas.

Se organizaban las votaciones en los centros de cada barrio en relación con: 1) las instituciones que presentan sus proyectos; 2) la relación de los proyectos y el barrio; 3) lugares de mayor concentración de personas potenciales votantes de los proyectos como la municipalidad, el hospital Dr. Houssay, los supermercados o el Paseo de la Costa durante el fin de semana.

Además, se planificaba la movilización de las urnas en aquellas instituciones que eran guarda de las urnas, sean estas beneficiarias o no de un proyecto a votar, como también el retiro de estas, su sellado, acta de cierre al fin de cada jornada y su apertura al otro día.

Lo anterior implica sistematizar la distribución y accionar de los recursos humanos propios o contratados que atienden en los distintos puntos de votación.

La cuarta etapa consistía en comunicar los proyectos ganadores por barrio a través de las redes sociales municipales y del sitio de internet institucional de los FVVL, además de la comunicación interna con el fin de realizar la inclusión en el programa de acciones a ejecutar el próximo período.

La quinta etapa se corresponde con la publicación periódica a través de la Web acerca del grado de avance de los proyectos votados el año anterior (licitación, en proceso de ejecución o finalizado), o las razones por las cuales no se pudieron llevar adelante.

En relación con la organización de la sociedad civil, se puede indicar que la concejala Julieta Martínez Molto pondera la inclusión ordenada del vecino en la gestión pública por medio del PPVL. Recalcando que en el recuento de votos los vecinos y vecinas también deben participar. Reconoce además la buena organización de la información del sitio Web de FV y el beneficio en su tarea de analizar, auditar y controlar la actividad del PPVL como edil (comunicación personal, 10/10/2019).

En este sitio se comunica no solo montos de las obras y/o servicios que intervienen en el PPVL sino los tiempos en que cada etapa se desarrolla.

Tabla n° 1

Etapas del PPVL durante un año

Etapa N°1	Etapa N°2	Etapa N°3	Etapa N°4	Etapa N°5
Marzo - Mayo	Junio - Agosto	Sep. - Octubre*	Noviembre	Diciembre y meses del próximo año
Reuniones en cada barrio, presentación y selección de los proyectos.	Análisis legal, técnico y presupuestario de los proyectos. Selección de aquellos que califican para las elecciones	Votación de los proyectos de cada barrio.	Comunicación de los proyectos ganadores e inclusión en el presupuesto municipal	Ejecución de los proyectos ganadores.

Nota: En año electoral la votación se realiza en septiembre.

Fuente: elaboración propia

7.1.2 Diseño del sistema político del conjunto del Estado

En la Argentina por disposición de la Constitución Nacional, las provincias deben establecer un régimen municipal autónomo, con diseño propio. Este diseño puede ser realizado con un criterio

cualitativo, cuantitativo, mixto o sin definición (Iturburu, 2012) pero siempre es determinado por cada constitución provincial. Específicamente en la provincia de Buenos Aires según los términos del Decreto Ley 6769/58, los municipios deben establecer además del poder ejecutivo, un legislativo o Concejo Deliberante.

En Vicente López el Subsecretario de Participación ciudadana (I.C.1, comunicación personal, 13/07/2017), reconoce que la participación de los concejales se limita a la aprobación del presupuesto municipal, pero no tienen injerencia ni en la metodología de participación ni en la ejecución de los proyectos. Participan a título personal como vecinos, convocando a otros vecinos o instituciones del barrio.

En parte se confirma lo expresado por EL I.C.1, cuando la concejala Julieta Martínez Molto (comunicación personal, 10/10/2019) explica la conformación del HCDVL, donde la oposición -de la cual Ella forma parte- es siempre minoría y superada en ocho concejales por el oficialismo.

La mayoría oficialista es el factor que permite entender, por cierto, lo dicho por la concejala acerca de que al solicitar en el recinto un informe sobre el PPVL, no es votada la moción. Tampoco se da la conformación de comisiones por temas incluidos en el PP. En conclusión, el HCDVL no tiene injerencia sobre el desarrollo del PPVL.

7.1.3 Base de legitimación

La ciudadanía de Vicente López responde a la convocatoria de asistencia a los foros, creciendo la cantidad de votantes de un año a otro dentro del periodo analizado, como se mostrará con ocasión de desarrollar el tercer objetivo de este trabajo (7.3).

El diseño institucional sistémico y una dimensión normativa deben permitir combinar los medios tradicionales de representación política con otra más directa, situación propia de una comunidad movilizadora por sus propios intereses y demandas.

En un régimen democrático una buena institución estatal atiende con eficiencia y transparencia las necesidades de los ciudadanos del Estado, acercándose a las personas a las que se sirven y por las que se trabaja. De esta manera, se da paso a la instauración de la buena gobernanza, en el cual Estado y actores no estatales se vinculan al cooperar en las tomas de decisiones que relacionan distintos niveles de gobierno con el sector privado y otros actores sin interés de obtener lucro (Fukuyama, 2004).

El PP es un dispositivo creado por medio de la fuerza estatal, con un diseño coherente para permitir la participación ciudadana y una dimensión normativa que lo reglamenta. En el caso del PPVL este comenzó a existir sin una norma municipal aprobada por el HCDVL. En efecto, no existe una ordenanza municipal, situación que pone al PP en peligro, permitiendo que futuras gestiones lo supriman.

Frente a este escenario, cabe la pregunta sobre las razones por las cuales el HCDVL no emite una ordenanza sobre el PPVL, siendo que el oficialismo cuenta con una mayoría de ediles para abrir una sesión y votar de manera favorable para perpetuar este dispositivo de participación ciudadana.

Asumiendo el ejecutivo local la responsabilidad y el compromiso de evaluar los proyectos presentados con los y las funcionarios/as municipales de las áreas involucradas en el PPVL, una posible razón para entender la falta de un ordenamiento legal del PPVL es que, al no estar normativizado a nivel nacional, el Ejecutivo local tiene mayor libertad para gestionar e imponer sus propios criterios de acción.

Más allá de esa falencia, el PPVL no deja de ser una decisión política de parte de las autoridades estatales locales que permite democratizar las decisiones del gobierno al compartir el poder con actores no estatales (Martínez y Arena, 2013).

7.1.4 Factores culturales y estructurales

También denominado capital social, este posee influencia en la oferta y demanda de las instituciones. Las políticas públicas modifican las instituciones formales, pero no los valores culturales. La influencia de los hábitos informales sobre las instituciones formales puede observarse en la función que desempeña el capital social en las relaciones de un gobierno con sus beneficiarios. Una sociedad civil puede crear grupos de interés con objetivos variados como el alcance de subsidios estatales o sustituir al propio gobierno, pero el resultado dependerá de la propia naturaleza de esta sociedad y no del diseño institucional.

Una de las características de la población de Vicente López es el alto cumplimiento de los habitantes sobre el pago de las tasas municipales según el Observatorio Metropolitano es el municipio con mayor recaudación propia por km² con \$76 millones en 2016.

Otra característica es sobre la educación privada: en los niveles inicial, primaria y secundaria tienen un alto porcentaje de asistencia, por lo que quizás no le interesa a la gestión actual que los jardines maternos, de infantes y los niveles primarios y/o secundarios de gestión municipales o

provinciales no tengan vacantes (Julieta Martínez Molto, comunicación personal, 10/10/2019). Esta situación no deja de afectar a una parte de la población infanto-juvenil-adulta.

Esto puede ser tomado como una razón por la cual no se crean nuevos colegios y solo se realizan obras de mantenimiento y/o puesta en valor.

7.2 Los lineamientos del Ejecutivo en la gestión del PPVL

Las temáticas dentro de las cuales se inscriben los proyectos presentados en los foros vecinales puede ser alguna de las siguientes:

1. Salud: obras edilicias en centros de salud y/o provisión de materiales insumos.
2. Cultura: son obras realizadas en edificios escolares y campañas de concientización para la comunidad.
3. Seguridad y tránsito: comprende obras de circulación peatonal segura en calles, para fuerzas de seguridad, de comprobación y/o prevención de hechos ilícitos.
4. Infraestructura urbana: obras en paseos públicos y aceras.
5. Infraestructura comunitaria: son obras edilicias y aprovisionamiento mobiliario en ONGs.
6. Deporte: obras o campañas relacionadas a las prácticas o centros de deportes
7. Medio ambiente: obras o campañas que se realizan para limpieza e higiene en la vía pública.
8. Educación: restauración edilicia de los establecimientos educativos y aprovisionamiento de muebles, material didáctico o creación de espacios lúdicos.

El Ejecutivo local junto con la Secretaría de Participación Ciudadana asigna los montos a cada barrio. Las partidas dinerarias se establecen bajo el criterio propio del gobierno local. Ello significa que la distribución de los distintos montos para cada barrio depende del análisis técnico que realiza el Ejecutivo local con la asistencia de las Subsecretarías y Direcciones municipales en relación con las necesidades de obras o servicios prioritarios dentro del contexto social y urbano.

En el año inicial 2012 los proyectos más votados y de ejecución en 2013 fueron los referidos a obras de infraestructura urbana por un total de \$ 8.313.728, lo cual representaba el 81,14% del presupuesto total anual asignado a los PPVL.

En el año 2013, también los más elegidos fueron los proyectos de obras de infraestructura urbana por \$ 9.042.333, o sea, un 62,6 % del presupuesto total anual del PPVL.

Los proyectos votados en 2014 y de ejecución en 2015 fueron los referidos a la seguridad y tránsito por un valor de \$ 9.802.000, o sea un 50% del total asignado a los PPVL.

Los proyectos más elegidos en el año 2015 fueron los de infraestructura comunitaria por un total de \$ 15.530.000, representando el 52,6 % de los fondos destinados a los PPVL.

En el año 2016 se votaron proyectos de obras comunitarias para ejecutar en 2017, por un total de \$ 29.732.400, esto es, el 62% del presupuesto asignado. De esta manera, se puede afirmar que las partidas de dinero destinadas a los PPVL tuvieron un incremento ascendente desde 2012 a 2016, habiéndose asignado en dicho periodo un total de \$ 117.801.102 para la ejecución de los proyectos presentados por la ciudadanía.

Tabla n° 2

Temáticas de los proyectos ganadores del PPVL (2012-2016)

Periodo	Cultura	Deporte	Educación	Inf. comunitaria	Inf.urbana	Medio ambiente	Salud	Seguridad y Tránsito	Socio-productivos
2012-2013	-	7,7%	-	-	81,1%	-	2,3%	8,7%	-
2013-2014	0,3%	-	-	3,2%	62,6%	2,9%	0,2%	30,8%	-
2014-2015	1,6%	0,4%	2,3%	24%	13,1%	0,9%	7,7%	50,0%	-
2015-2016	0,6%	-	0,5%	52,6%	12,7%	2,4%	7,0%	23,6%	0,5%
2016-2017	-	-	2%	67,6%	4,6%	2,2%	3,6%	20,1%	-

Fuente: elaboración personal.

En cuanto a las inversiones totales para el PPVL por año, en el año 2012 se asignó un total de \$10.245.590,00. En el año 2013 fue de \$14.433,33. En el 2014 se determinaron fondos por \$19.603.000. Para el año 2015 el monto fue elevado a \$ 29.535.000. Y en 2016 el total de inversión para el PPVL fue de \$ 43.984.079.

Al ser entrevistado sobre la asignación presupuestaria para el funcionamiento del PPVL, el I.C.1 afirmó: “En los inicios de PPVL se asignaron mayores montos a los barrios que estaban con falta de luminarias en zonas periférica y limítrofes con barrios peligrosos” (comunicación personal, 13/7/2017), tales como los asentamientos San Andrés (34°33'11.7"S 58°31'23.8"W) y Villa Maipú (34°33'42.1"S 58°31'06.3"W), situados en el territorio lindero del municipio de San Martín. Estos asentamientos se encuentran frente a los barrios Villa Martelli y Florida Oeste, del municipio de Vicente López, y sobre la avenida de los Constituyentes que marca la división entre municipios.

Para analizar la viabilidad de un proyecto, el municipio aplica diversos criterios.

El I.C. 1 sostiene: “Existen proyectos imposibles de desarrollar, ya sea por la magnitud de la obra, porque debe ser emprendida por el gobierno Nacional, dado que no tenemos los permisos para hacerla o porque depende de una etapa previa para realizarla”. Agrega que “aun siendo de ejecución municipal, es necesario mayor presupuesto y lleva más tiempo” (Comunicación personal, 13/7/2017).

Por su parte, la concejala Martínez Molto sostiene que “Existe una tendencia de esta gestión, que todo reclamo se encauce por proyectos presentados en el PP. No corresponde incluir en un proceso de PPVL temas como la educación. Estamos hablando de un derecho constitucional como es la educación, o sea el derecho de aprender en un lugar apropiado” (Comunicación personal, 10/10/2019).

Lo anterior pone de manifiesto, por cierto, el desacuerdo de la edil con que la realización de las obras que requieren los distintos colegios del Partido de gestión provincial se produzca a través del PP. Si el Ejecutivo asumiera esa responsabilidad, se evitaría así dilatar un año la solución educativa, que es el plazo que puede demorarse la concreción de un proyecto surgido en el seno de un foro vecinal en el marco del PPVL (comunicación personal, 10/10/2019).

El cuestionamiento de la edil es razonable: si los establecimientos escolares son de administración municipal, ¿por qué se somete al proceso del PPVL la ejecución de las obras en los distintos colegios, cuando debería encargarse el gobierno local de brindar una respuesta inmediata?

Martínez Molto profundiza en el tema, y expresa sus dudas respecto al uso de los fondos que recibe el ejecutivo local para la puesta en valor de los edificios educativos: “No sabemos actualmente en que destinan los fondos enviados desde la coparticipación para la educación en el territorio municipal” (comunicación persona, 10/10/2019).

Otro ejemplo que propone la edil para argumentar acerca de la obligación de actuar perentoriamente por parte del Estado, sin esperar el plazo que implica la concreción de un proyecto surgido dentro del PPVL, es la construcción de una red cloacal en una zona inundable, que no puede dirimirse mediante el PP debido a la urgencia del caso.

El proyecto ganador en 2015 y ejecutado en 2016 en el asentamiento Las Flores, de Florida Oeste, se detalla textualmente en la web de FV como una continuación y una ampliación de la obra cloacal comenzada en el año 2015. Pero la red cloacal es de una exigencia imperante para un asentamiento que carece de planificación urbana y de un control en la construcción. No puede esperar la

realización de los comicios vecinales para decidir si se completa y/o continúa una obra de esta necesidad.

En referencia al servicio de saneamiento es una tarea obligatoria del municipio según el artículo 59° del Decreto Ley 9117/78) y el inciso d) de la Ley Orgánica Municipal. Por lo tanto, utilizar el dispositivo del PP para realizar una obra cloacal con los antecedentes de inundaciones en la zona, no es correcto dada la urgencia de su realización.

A mayor abundamiento, la concejala Martínez Molto (comunicación personal, 10/10/2019) analizó el modo en que se aborda la remoción de árboles en la vía pública:

Vicente López, según el censo 2010, es un municipio en su gran mayoría de gerontes. Hoy se ve un problema de árboles añosos, con raíces que levantan las veredas, presentan un riesgo para personas que de poca estabilidad como ocurre con los adultos mayores. En lo que va del año hay 150 pedidos de autorización de poda o remoción de árboles, cuyo gasto ronda en \$50.000, que deben ser afrontados por el vecino. De hecho, ya no son aceptados por la Mesa de Entradas municipal. ¿Esta situación debe ser incluida en el PP? No debería, porque es un tema que necesita una solución inmediata que le corresponde al municipio. Existe una tendencia de esta gestión, que todos los reclamos se encaucen por proyectos presentados en el PP.

Igual tratamiento merece el tema del control de la forestación, sobre el cual la concejala califica como “en estado incontrolable” y con la necesidad de una urgente solución. Cabe preguntarse si es una decisión política correcta incluir esta necesidad pública en el PPVL, esperando cumplir todo un proceso de selección, presupuesto y votación vecinal. De esta manera, la concejala advierte que el PP debe orientarse a servicios y obras que no se relacionen con necesidades de salud, educación o carencias sanitarias.

7.3 La ciudadanía y su participación en el PPVL

En este tercer apartado se describe el volumen de participación de la ciudadanía en el PPVL a lo largo del período 2012-2016. A continuación, se muestra el historial de vecinos y vecinas concurrentes a los foros vecinales en el mencionado período organizado en todo el territorio del Partido, así como la cantidad de votos registradas.

En el año 2012 cuando inició el PP, se registró un total de 1.178 de concurrentes a las reuniones de presentación de los proyectos, de una población total de 269.420 habitantes, quienes expresaron su voto a mano alzada. Lo anterior significa que uno de cada 229 habitantes participó de los foros vecinales. Dado que la población indicada incluye a los niños y adolescentes menores de 16 años, si se excluye este rango etario, la ratio de participación mejora, puesto que en esas condiciones 1 de cada 187 vecinos asistieron a las reuniones.

En el año 2013 aumentó la participación a 6.691 personas, entre asistentes a las reuniones y votantes (n=3.220). La ratio de participación fue equivalente a 1 vecino cada 40 habitantes de la población total. Si se excluye el rango 0-16 años, la ratio desciende a 1 vecino cada 33 habitantes.

En el año 2014 la participación de vecinos en el PPVL alcanzó un total de 10.112 ciudadanos, si se suman las reuniones de presentación de los proyectos (n= 1321), la participación vía mail (n=44) y 8.747 votantes. Dicho nivel de participación significa que 1 de 27 vecinos asistió a alguno de los foros vecinales del Partido, o que 1 de cada 22 vecinos mayores de 16 años concurrió a tales reuniones.

En el año 2015 la suma de participantes ascendió a 18.813, de manera presencial y virtual, siendo casi igual la cantidad de votantes (18.120 votantes). Ello se interpreta en el sentido de que 1 de cada 14 habitantes se interesó en el PPVL, o que 1 de cada 12 personas mayores de 16 años participó de dichos foros.

En el año 2016 concurrieron a las reuniones 595 personas y por mail participaron otras 180. Los votantes fueron 25.761 votantes. En conclusión, participaron 26.537 personas, presenciales y virtuales. En otras palabras, 1 de cada 10 vecinos mostró interés en el PPVL, o que 1 de cada 8 vecinos mayores de 16 años se hizo presente en alguno de los foros vecinales organizados en el marco del PPVL ese año.

Tabla n°3

Evolución de la participación de los vecinos de VL en los foros vecinales 2012-2016

Reuniones + correo electrónico + votantes	Población	Participantes 2012	Ratio 2012	Participantes 2013	Ratio 2013	Participantes 2014	Ratio 2014	Participantes 2015	Ratio 2015	Participantes 2016	Ratio 2016
Total Población	269.420	1.178	229	6.691	40	10.112	27	18.813	14	26.537	10
Hab. 0-16	48.592										
Población >16 años	220.828		187		33		22		12		8

Fuente: Subsecretaría de Participación Ciudadana Municipio Vicente Lopez

La siguiente tabla refleja la evolución de los votantes de los proyectos surgidos en el seno del PPVL en el periodo 2012-2016 en dos niveles: por localidad y según el total de votantes del Partido.

Tabla n°4

Evolución de la cantidad de votantes en el PPVL (2012-2016)

Barrio	2012	2013	2014	2015	2016
Villa Martelli	0	492	1062	2027	2158
Florida Oeste	0	451	1233	2942	5387
Munro	0	339	1741	3184	3269
Carapachay	0	353	446	1509	1160
Villa Adelina	0	282	689	1241	1317
Florida Este	0	473	1191	1129	4484
La Lucila	0	231	778	912	635
Olivos	0	445	852	3168	4825
Vicente López	0	154	755	2008	2526
Total	0	3220	8747	18120	25761

Fuente: Subsecretaría de Participación Ciudadana Municipio Vicente Lopez

Si se analiza el tamaño poblacional de cada uno de los barrios del Partido de Vicente López, la *ratio* de votantes mejora notablemente cuando se compara el año 2012 con el 2016: En Villa Martelli (25.448 habitantes) en el año 2012 votó un vecino o vecina cada 155, para llegar al 2016 con la votación de un vecino o vecina cada 11.

En Florida Oeste (26.532 habitantes) comenzó votando un o una vecina por cada 243 en el año 2012, para culminar en el 2016 con un votante cada cinco.

En Munro (34.126 habitantes) en el 2012 por cada 253 habitantes hubo un votante, siendo que en el año 2016 cada 10 vecinos o vecinas que no votaron alguien lo hizo.

En Carapachay (15.081 habitantes) en el año 2012 se encontró una *ratio* de un votante por cada 138 habitantes, hasta llegar en el 2016 a que cada 13 vecinos, uno participó de la votación de los PPVL.

En Villa Adelina (8.963 habitantes), de cada 65 habitantes uno votó en el 2012, en tanto que en el 2016 cada 7 vecinos uno expresó su voto en el PP.

En Florida Este (48.158 habitantes) hubo en 2012 un votante cada 236 habitantes, mientras que en el 2016 se registró un votante cada 10 personas.

La Lucila (12.021 habitantes) también alzó sus *ratios* del 2012 con un votante cada 124 personas para llegar a 2016 con un votante cada 17.

Olivos (75. 527 habitantes) marcó también un crecimiento desde el 2012 al 2016 de un votante cada 763 a 15 que no votaron por cada uno que lo hizo.

En Vicente López (23.564) votó una persona cada 245 en el 2012, mejorando ostensiblemente esta relación en 2016, cuando se registró un votante por cada 9 que no lo hicieron.

La tabla que se muestra a continuación sintetiza la estadística descriptiva a la que se ha hecho referencia antes.

Tabla n°5

Evolución de la participación de los vecinos de VL en los foros vecinales 2012-2016 por barrio

Reuniones + correo electrónico + votantes	Población	Participantes 2012	Ratio 2012	Participantes 2013	Ratio 2013	Participantes 2014	Ratio 2014	Participantes 2015	Ratio 2015	Participantes 2016	Ratio 2016
Villa Martelli	25.448	164	155	817	31	1.238	21	2079	12	2259	11
Florida Oeste	26.532	109	243	821	32	1.308	20	2987	9	5452	5
Munro	34.126	135	253	807	42	1.838	19	3304	10	3397	10
Carapachay	15.081	109	138	587	26	526	29	1568	10	1205	13
Villa Adelina	8.963	138	65	578	16	820	11	1299	7	1359	7
Florida Este	48.158	204	236	975	49	1.403	34	1226	39	4601	10
La Lucila	12.021	124	97	530	23	926	13	963	12	707	17
Olivos	75.527	99	763	983	77	1.128	67	3307	23	4948	15
Vicente López	23.564	96	245	593	40	925	25	2077	11	2602	9
sin identificar barrio								3		7	

Fuente: Subsecretaría de Participación Ciudadana Municipio Vicente Lopez

En resumen, según la estadística publicada por la oficina de Participación Ciudadana en la Web de Foros Vecinales de Vicente López, se aprecia un grado de avance significativo en la participación de los ciudadanos de un año a otro dentro del periodo en estudio, sobre todo a partir de 2014. Se ha observado, también, una diferencia entre quienes participan en la presentación de los proyectos de forma presencial o manera virtual, y la cantidad de asistentes a las urnas cuando inicia el periodo de elecciones, la cual se resume en la siguiente tabla, que ilustra la evolución de la participación de los

vecinos en el PPVL (2012-2016) desagregada por reuniones presenciales, participación vía mail y cantidad de votantes:

Tabla n°6

Evolución de la participación en el PPVL (2012-2016) desagregada

Año	Reuniones	Email	Votantes	Total
2012	1178	0	0	1178
2013	3471	0	3220	6691
2014	1321	44	8747	10112
2015	530	163	18120	18813
2016	596	180	25761	26537

Fuente: Subsecretaría de Participación Ciudadana Municipio Vicente Lopez

Ahora bien, según la concejala opositora Martínez Molto (comunicación personal, 10/10/2019), al vecino no le interesa el PP, a pesar de observar el marketing realizado por el municipio con afiches en la vía pública y el reparto de folletería callejera. Reconoce que es difícil la llegada al vecino, que se muestra apático o indiferente a la iniciativa del Ejecutivo local.

La edil contrapone dos características de la población de Vicente López: por un lado, la baja demanda de asistencia dineraria por parte del Estado argentino como es la Asignación Universal por Hijo (AUH), y por el otro, el alto cumplimiento en el pago de las tasas municipales. Ello sería indicador de una población con necesidades básicas cubiertas y, al mismo tiempo, explicaría cierto desinterés en querer participar de reuniones -foros vecinales- a través de las cuales se intenta mejorar el funcionamiento de la comunidad.

La concejala se mostró extrañada también por el no requerimiento de urbanización por parte de los residentes de diferentes asentamientos como Las Flores, La Borges o Las Lomas. No obstante, aclara la funcionaria que dicha obra no debería canalizarse a través del PPVL, pues se podrían realizar con los ingresos provenientes de la recaudación local más los intereses generados por el dinero en plazo fijo bancario que posee el municipio.

Ante el escaso interés de los vecinos del Partido en asistir a los foros vecinales, cabe preguntarse por las causas del crecimiento en términos de volumen participativo conforme transcurrieron los años del periodo bajo análisis.

En los inicios del PPVL la convocatoria fue dirigida primeramente a distintas Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) del Partido, según relata el I.C.1 (comunicación personal, 13/7/2017), a las cuales se invitó a participar bajo la consideración de que por esa vía iban a poder lograr un beneficio para el desarrollo interno de cada una de ellas. En efecto, una nota característica de los foros vecinales de VL en el periodo abarcado es la presentación de proyectos colectivos, es decir, propuestos por instituciones de la localidad (centros de jubilados, escuelas, cuartel de bomberos, por citar algunos ejemplos), que ante la necesidad de obtener financiamiento para una obra en la propia institución, invitan a personas de su red de contactos para asistir a los foros o, llegado el día de la elección de los proyectos, acercarse a votar por aquellos que son de su autoría.

Otros factores que podrían explicar la evolución en la cantidad de participantes en los FV de los distintos barrios, así como la de votantes el día de las elecciones, son la tercerización de la organización del acto eleccionario desde 2014, las obras realizadas, que actúan como un estímulo para quienes dudan de participar (comunicación personal, 13/7/2017) y las sucesivas campañas publicitarias en la Web del municipio.

En relación con la tercerización del servicio para la atención del acto, el contrato del servicio surge de una licitación municipal. Consiste en la supervisión, colocación, resguardo de las urnas, reparto de boletas con los proyectos y recuento de votos. El transporte y colocación de los puestos de votación se realiza en cada punto comercial, paseos públicos, hospitales o centros de atención de salud (informante T, comunicación personal octubre 2017).

Las urnas son de cartón o madera, cada una tienen el nombre del barrio, el traslado se realiza en coordinación con personal municipal. Por cada apertura y cierre se confecciona un acta que se firman por un testigo y el personal asistente que se encuentra a cargo del puesto.

El personal contratado para la asistencia del puesto de votación debe cubrir un mínimo de votantes, razón suficiente para que cada asistente comience una búsqueda en el área de votación. Son estos quienes, ante la sorpresa de los transeúntes, clientes de los centros comerciales o paseantes, rápidamente les explican la intención de la elección.

7.4 Valoración de los ciudadanos sobre el PPVL

A través de una encuesta administrada a 53 ciudadanos de Vicente López -seleccionados mediante un muestreo no probabilístico- que habían participado alguna vez en la elección de un proyecto presentado en el marco del PPVL, se les interrogó por los criterios que habían tenido en cuenta al momento de emitir su voto. Se halló que los vecinos priorizaban el bien común, ya que el 87% (n=46) dijo que lo hacía teniendo en cuenta el proyecto que más impacto tendría a nivel comunitario. Pocas personas votaron considerando el gasto que los proyectos suponían para la comunidad (n=3; 6%).

Tabla n° 7

Criterios de votación (ítem de opción múltiple)

El proyecto votado beneficiaría directamente su vida personal.	El proyecto votado es el que más impacto tendría a nivel comunitario.	El proyecto votado atiende una necesidad largamente postergada en la comunidad.	El proyecto votado promueve la inclusión de las personas con más necesidades de la comunidad.	El proyecto votado no implicaría un gran gasto para la comunidad.	El proyecto votado es el que daría resultados más rápidamente en la comunidad.
24 (45%)	46 (87%)	18 (34%)	9 (17%)	3 (6%)	10 (18,87%)

Fuente: elaboración personal.

También los votantes fueron consultados sobre el presupuesto municipal asignado para el desarrollo de los proyectos, el modo en que el Municipio valora la participación de los vecinos en la construcción de la comunidad y si los Foros Vecinales representan una manera de participar en la vida política de la localidad.

Tabla n°8

Opinión de los votantes sobre algunos aspectos de los PPVL.

Pregunta	Afirmación	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
	El presupuesto municipal asignado para el desarrollo de los distintos proyectos es el adecuado.	13 (25%)	23 (43%)	13 (25%)	3 (6%)	1 (1%)
	La posibilidad de proponer y elegir proyectos manifiesta que el Municipio valora la participación de los ciudadanos en la construcción de la comunidad.	28 (53%)	16 (30%)	5 (9%)	4 (8%)	0
	La existencia de los foros vecinales representa una forma concreta que tienen los vecinos de participar de la vida política de la localidad.	20 (38%)	19 (36%)	10 (19%)	4 (8%)	0

Fuente: elaboración personal.

Los resultados de la encuesta muestran la creencia generalizada de los vecinos en que los PPVL son un importante mecanismo de fortalecimiento de la vida democrática. Por eso, una amplia mayoría de las personas encuestadas estuvo totalmente de acuerdo de acuerdo en sostener que los foros vecinales eran una forma concreta de participar en la vida política de la localidad (n=39; 74%).

7.5 El PPVL analizado desde la perspectiva de la CibPCGP

Cabe preguntarse si el modelo de PPVL se adecúa a los principios formulados en la Carta Iberoamericana de la Participación Ciudadana en la Gestión Pública (CibPCGP), más tarde adaptados en la Argentina por la Secretaria de Asuntos Municipales (SAM, 2017) dependiente del Ministerio del Interior y Transporte de la Argentina (objetivo específico n° 5).

Del examen comparativo efectuado surge que entre el 2012-2016 el PPVL ha cumplido con la mayoría de los principios establecidos por la CLAD (2009), vertidos en forma de recomendaciones algunos años después por parte de la SAM (2017) con el fin de orientar la gestión pública de la participación ciudadana en la Argentina. En este sentido, los ejes de análisis donde se encontraron desajustes entre el PPVL y los documentos mencionados fueron tres: Constitucionalización, Institucionalización y Corresponsabilidad. La tabla n°9 sintetiza la comparación entre esos documentos y la realidad del PPVL:

Tabla n° 9

Cumplimiento de los Principios de la participación ciudadana por parte del PPVL

Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública	Lineamientos rectores de la participación ciudadana según la Secretaría de Asuntos Municipales (2017)	Ejecución del Presupuesto Participativo Vicente López
Constitucionalización	El PP no se encuentra expresamente constitucionalizado	Sin ordenanza municipal
Igualdad	Un ciudadano hombre/mujer= un voto	Un voto por persona documentada, residente, estudiante o trabajador en el municipio.
Autonomía	La participación debe ser directa y voluntaria, individual o colectiva (clubes, escuelas, ONG, iglesias, etc.)	La participación ciudadana se ejerce libremente, tanto para presentar proyectos como para votarlos.
Gratuidad	Gratuidad	La participación de la ciudadanía en los foros y en la votación no exige erogación dineraria a favor del gobierno municipal.
Institucionalización	Necesidad de una reglamentación adecuada por el Poder Ejecutivo Municipal	Existe la Subsecretaría de Participación Ciudadana que establece pautas de acción para los foros y criterios de evaluación. (No existe ordenanza ni decreto)
Respeto a la diversidad y no discriminación: universalidad	Universalidad del voto Criterio de justicia social.	Sin discriminación de género, sexo o nacionalidad. Incluso pueden votar los no residentes.
Corresponsabilidad	Control ciudadano presupuestario y rendición de cuentas	No existe organismo ciudadano de control presupuesto, proyecto y calidad del servicio u obra realizada.
Adecuación tecnológica	Libre acceso a la información pública.	Publicidad mediante folletería y en la Web municipal.

Fuente: elaboración personal.

Respecto del principio Constitucionalización, vale decir que la participación ciudadana en la gestión pública solo es posible desde una lógica de gobierno democrático, dado que todo PP consiste en una práctica de democracia directa, que según la CIBPCGP debe estar garantizado constitucionalmente.

En la Argentina la participación ciudadana directa se encuentra validada constitucionalmente por el art. 75, inc. 22 de la CN, que otorga jerarquía constitucional a convenciones y pactos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en los cuales se establece el derecho de los ciudadanos a participar en el gobierno de su país de manera directa o por medio de representantes libremente elegidos (Martínez y Arena, 2013).

Sin embargo, no existe a nivel nacional o provincial ninguna norma que regule el funcionamiento del PP como mecanismo de participación ciudadana. De hecho, en VL tampoco existe un decreto de intendente ni una ordenanza municipal refrendada por el Honorable Consejo Deliberante que regule y establezca lineamientos claros y transparentes sobre el modo en que ha de desarrollarse dicha práctica. Por lo demás, ese acto dotaría de mayor legitimidad política al principal impulsor de este proyecto en la localidad, que es el intendente o principal representante del ejecutivo municipal.

Con relación al principio de institucionalización, la CIBPCGP establece que los poderes públicos deben favorecer la “creación, mantenimiento y correcto funcionamiento de las instituciones y mecanismos que hagan posible el ejercicio del derecho de participación ciudadana en la gestión pública, respetando la existencia de espacios y mecanismos de participación informal y espontánea” (CLAD, 2009, p. 5).

Ahora bien, si bien en Vicente López existe la Subsecretaría de Participación Ciudadana que establece pautas de acción para el funcionamiento de los foros y criterios de evaluación de los Proyectos, tal como se ha dicho más arriba, no existe ordenanza ni decreto municipal que legitime formalmente el PP en dicho municipio. Además, por esta misma razón no está garantizada la continuidad del PPVL a futuro, quedando supeditada así a la decisión política del ejecutivo municipal.

Por último, en lo que concierne al principio de Corresponsabilidad social, la CIBPCGP sostiene que “la participación ciudadana es corresponsabilidad de los poderes públicos y de los ciudadanos y las ciudadanas” (CLAD, 2009, p.5). Ello implica, por cierto, el control ciudadano sobre el presupuesto y la rendición de cuentas (SAM, 2017). Sin embargo, en el municipio de Vicente López no existe

un organismo ciudadano que audite la ejecución presupuestaria o fiscalice las cuentas del erario. Ello redundaría, por cierto, en una mayor transparencia en el uso de los fondos públicos.

8. CONCLUSIONES

A modo de corolario de este trabajo, se ofrecen algunas reflexiones finales con el propósito de valorar de manera global los resultados obtenidos, poniendo especial énfasis en el cumplimiento de los distintos objetivos de investigación, las limitaciones experimentadas durante el proceso de recolección y análisis de datos, las posibles intervenciones que podrían mejorar la gestión y desarrollo del PPVL, así como futuras líneas de investigación que se abren a partir del caso aquí estudiado.

En la Argentina, la Secretaría de Asuntos Municipales (SAM) promueve el programa de Presupuesto Participativo (PP) sobre la base de tres premisas o supuestos fundamentales: el reconocimiento del carácter soberano del pueblo, la necesidad de organizar la sociedad civil y la participación de esta en el diseño de las políticas públicas.

En efecto, el PP es una institución de co-gestión entre el ejecutivo local y la comunidad civil, respecto de la distribución de los recursos provenientes de los fondos públicos municipales, a través de un sistema o proceso de reparto del poder gobernante (Cervellino, 2011). En este marco, el PP debe ser entendido como una forma de participación directa de la ciudadanía en las decisiones gubernamentales locales. La provincia de Buenos Aires lo implementó por vía del Decreto 3333 el 28 de diciembre de 2005.

Ahora bien, dado que la participación ciudadana es instaurada por la voluntad política (Annunziata, 2015; Avritzer, 2014), puede ocurrir que los mecanismos de aplicación no sean los adecuados o lo más eficientes, resultando así contrarios al propósito de coger el poder local con una ciudadanía ordenada y reconocida como soberana, según lo dicho más arriba.

Por tal razón se planteó como objetivo general de investigación analizar la estrategia de gestión empleada por el municipio bonaerense de Vicente López para la implementación y desarrollo del programa de Presupuesto Participativo (PP) en el período 2012-2016 con el fin de promover la participación ciudadana en las políticas públicas.

La implementación del PP en el municipio de Vicente López (PPVL) es el emergente de una decisión política del intendente por la cual se decretó la creación de una nueva estructura gubernamental, la Sub-Secretaría de Participación Ciudadana, como dependiente de la Secretaría de Gobierno y Asuntos Interjuridiccionales. Por cierto, la creación de nuevas instituciones y el fortalecimiento de las ya existentes es tarea propia de la Administración Pública como parte de la

estatalidad, sobre la base de la fuerza del Estado y la capacidad de elaborar y ejecutar políticas públicas (Fukuyama, 2004).

Cabe aclarar que la medida tampoco fue refrendada por una ordenanza del Concejo Deliberante, pese a tener una bancada oficialista en mayoría y, lo que garantizaría su aprobación sin mayores inconvenientes. Con todo, la implementación unilateral del PPVL por parte del ejecutivo local fue aceptada por la oposición sin mayores miramientos.

El proceso de implementación del PPVL a lo largo del periodo estudiado fue progresivo, con un crecimiento sostenido en la asignación de recursos, cantidad de actores involucrados y magnitud de los proyectos en beneficio de la comunidad que se fueron aprobando y materializando con el correr del tiempo. Pero antes de su lanzamiento, se efectuó la planificación del modelo a implementar, con roles y funciones bien definidos. Esto es, no se obró por improvisación ni a prueba y error.

El principal mecanismo que se dispuso para movilizar a la ciudadanía fueron los foros vecinales en cada barrio o localidad del territorio municipal. A cada foro se asignó un monto de dinero para afrontar los costos de los proyectos que eran presentados por la ciudadanía, siendo las partidas mayores en aquellas zonas urbanas menos beneficiadas por gestiones anteriores.

Si bien los foros vecinales eran los espacios donde los vecinos expresaban libremente sus propuestas, en cada uno de ellos había un representante municipal que oficiaba de coordinador y guía de las reuniones. De manera particular, asesoraba a los participantes acerca del tipo de proyectos comunitarios que podían presentarse, sobre todo en aquellas ocasiones en las que los vecinos aprovechaban para expresar reclamos o soluciones a problemas personales. La intervención resultante puede ser considerada, en efecto, como la

señal de un gobierno que toma la iniciativa, estimula, modera y direcciona el debate vecinal en orden a conservar la dinámica propia de los foros y no desvirtuar su finalidad intrínseca como mecanismo de participación democrática.

Las propuestas que recibían mayor apoyo por parte de los vecinos en esos foros y las que se recepcionaban vía mail eran sometidas a un examen legal, técnico y financiero de parte de un equipo de profesionales asignados por el Ejecutivo. Aquellos proyectos que superaban esta instancia de evaluación pasaban a integrar la nómina de propuestas que serían sometidas a votación general de los ciudadanos el día convenido para tal fin.

Es importante decir que en este proceso no existe una comisión de ciudadanos que puedan participar con su opinión o como veedores a fin de corroborar el análisis de todas las propuestas presentadas para evitar elecciones arbitrarias y discriminatorias.

De esta manera, el PPVL emerge como un modelo de participación democrática que busca el bienestar comunitario bajo el principio de racionalidad, es decir, donde los vecinos determinan con su voto los proyectos que quieren para su barrio o localidad, pero con la condición de que estos sean viables, porque ya han sido evaluados oportunamente.

Un aspecto clave de todo el proceso son las campañas de difusión, que en el caso del PPVL y al menos en el periodo bajo estudio, no han sido suficientes para poner en conocimiento del programa a la mayor cantidad posible de vecinos. Lo dicho queda confirmado por los registros de participación de la ciudadanía, tanto en los foros como en las votaciones de los proyectos presentados por particulares o instituciones barriales, que reflejan un bajo nivel de afluencia si se tiene en cuenta la población total de Vicente López, y aun cuando se ha dicho ya que, de un año a otro, dentro del periodo estudiado, se observó un incremento significativo de la asistencia de la ciudadanía, tanto a los foros como a las jornadas de votación.

La novedad del programa podría ser considerada un atenuante de la situación planteada acerca de los bajos niveles de participación detectados cuando se comparan con la población total de Vicente López. Además, ello no invalida el otro dato al que también se aludió: el crecimiento interanual de la participación ciudadana en el PPVL, que a todas luces muestra se está frente un dispositivo que promueve e incentiva la democracia directa.

Además, el desempeño logrado por este Municipio en relación a los PP ha sido posible por la existencia no solo de voluntad política y la debida financiación, sino por la presencia de los recursos humanos y técnicos necesarios para una adecuada implementación de los foros vecinales, la evaluación de las propuestas presentadas y la correcta ejecución de los proyectos votados por los ciudadanos. La experiencia pone de manifiesto, una vez más, el rol vital que ejercen los profesionales con los perfiles adecuados para afrontar los múltiples desafíos que emergen cuando se ponen en marcha políticas públicas de la envergadura de los PP.

En este sentido, los resultados obtenidos desde 2012 a 2016 en Vicente López muestran que los PP son un elemento decisivo para la modernización de la acción pública, en tanto que el ciudadano ejerce presión con su actitud propositiva y obliga a los funcionarios a reorganizar o implementar nuevas formas de eficiencia y eficacia con respecto a los fondos públicos disponibles.

De hecho, el trabajo de investigación incluyó una encuesta a 53 ciudadanos de Vicente López que fueron a votar algunos de los proyectos que surgieron en el marco de los Foros Vecinales (muestreo no probabilístico por conveniencia). Los resultados de la encuesta evidenciaron la creencia generalizada de que los PPVL son un importante mecanismo de fortalecimiento de la vida democrática. Por eso, una amplia mayoría de las personas encuestadas estuvieron totalmente de acuerdo, o al menos de acuerdo, en sostener que los Foros Vecinales eran una forma concreta de participar en la vida política de la localidad (n=39; 74%).

Queda abierto, no obstante, el debate sobre los límites del PP para convertir en materia de votación cualquier asunto, incluso aquellos que, *a priori*, exigen un tratamiento perentorio por parte del Estado y frente a los cuales no parece admisible una dilación en el tiempo por las consecuencias que se siguen de ello en perjuicio del bien común.

En el caso del PPVL esta cuestión emerge cuando se descubre que entre los proyectos presentados por los vecinos a lo largo del periodo 2012-2016 había algunos destinados a refaccionar los edificios de los colegios municipales, a la provisión de materiales didácticos o la implementación de programas educativos.

Objetable también es la inclusión en el PPVL de la obra pública de saneamiento de servicios públicos como canalizaciones pluviales, iluminación y asfalto entre otros ejemplos. En verdad, el examen de las múltiples propuestas generadas durante el periodo 2012-2016 da cuenta de la preeminencia que tienen las obras de infraestructura comunitarias, siendo que estas necesidades deberían ser resueltas principalmente por mediación de la administración municipal, evitando usar así las partidas de los PP para solucionar esos reclamos sociales.

En otras palabras, la aplicación de fondos públicos a la reparación, ampliación o mejoramiento de un bien cuya administración es exclusiva del municipio debe estar incluido en el conjunto de gastos que éste afronta anualmente e incluye en el presupuesto general. De lo contrario, se puede interpretar que la decisión unilateral del Ejecutivo Local de aumentar los fondos asignados al PPVL es un encubrimiento del gasto público obligatorio.

Luego de haber reflexionado sobre los principales resultados de la investigación, es preciso señalar algunas de las limitaciones y dificultades que se debieron afrontar, particularmente en la etapa de recolección de datos, con el fin de estar en mejores condiciones de valorar el trabajo realizado. Ante todo, la falta de estudios locales sobre el PP impidió tener marcos de referencia o antecedentes con

los cuales discutir el diseño metodológico aplicado, incorporar nuevos ejes o categorías temáticas, y comparar los datos obtenidos.

Esta situación, vale decir, indujo a plantar una investigación de tipo retrospectiva, orientada a convertirse en un primer estudio de campo sobre la materia. De allí la importancia de adquirir y sistematizar toda la documentación dada por el Municipio a propósito de la experiencia del PP en territorio local durante un periodo de gobierno completo.

Ahora, si bien se hicieron dos entrevistas –una a una concejala opositora y otra al Subsecretario de Participación Ciudadana- sería conveniente incluir entrevistas a más ediles, sobre todo los pertenecientes al mismo signo político del ejecutivo, y ciudadanos que hayan participado en algunas de las etapas del PPVL durante el periodo estudiado, sea a título personal o en representación de una institución.

En este sentido, hubiera sido enriquecedor aplicar la técnica de observación no participante durante el desarrollo de los foros vecinales y así tomar contacto en primera persona con los actores que asisten a dichas reuniones. Tampoco fue posible acceder a los proyectos presentados por los vecinos o instituciones locales, y que superaron la fase de aprobación técnica-legal por parte de los profesionales asignados para tal evaluación.

En cuanto a los canales de comunicación usados por la Subsecretaría de Participación Ciudadana, el foco de atención estuvo puesto en el sitio Web del municipio, de donde se tomaron las diferentes métricas que fueron publicadas en este trabajo sobre el PPVL, tales como las temáticas de los proyectos ganadores, la evolución de la participación de los vecinos de VL en los foros vecinales y en las votaciones, de manera global o por barrios, evolución de las partidas presupuestarias asignadas cada año para el desarrollo del programa. Con todo, el análisis comunicacional podría ampliarse a futuro con el fin de incluir el estudio de las piezas de comunicación generadas para las redes sociales como Instagram, Twitter y Facebook, además de las acciones realizadas en medios tradicionales como televisión y radio.

En virtud de lo antes dicho, y considerando la conveniencia de continuar con el estudio del PP como forma de participación ciudadana en la gestión pública, cabe mencionar futuras líneas de investigación sobre el tema: a) Transparencia y control en el desarrollo de los PP; b) Institucionalización y regulación jurídica del PP en la gestión pública; c) Naturaleza de las problemáticas a resolver mediante el PP; c) Criterios para la presentación y elección de proyectos; d) Mecanismos para incrementar la participación ciudadana en los foros y en las votaciones de

proyectos; e) Estrategias de comunicación para el fortalecimiento de la participación ciudadana en el PP; f) Integración de las distintas áreas/sectores gubernamentales en favor del desarrollo del PP; Factores que condicionan la participación ciudadana en el PP.

Por último, y a la luz de las conclusiones presentadas, se indican ciertas recomendaciones y propuestas que permitirían consolidar y mejorar el funcionamiento del PPVL como política pública:

1. Amplia promoción: realizar una campaña comunicacional para convocar a los foros vecinales mediante redes sociales, blogs, sitio Web municipal y medios tradicionales de comunicación; distribución de folletería en lugares concurridos y cartelería/afiches en la vía pública; mensajes en las facturas de los impuestos municipales; mensajes en los cuadernos de comunicaciones de los estudiantes de las escuelas del distrito; correos electrónicos, mensajes de texto; visitas a los vecinos en sus domicilios con una invitación de forma directa.

Se trata, en resumen, de optimizar el uso de los mecanismos de difusión existentes para motivar la participación de la ciudadanía en las distintas etapas del PP.

2. Instauración de comisiones temporarias de ciudadanos veedores en los procesos de asignación de montos a cada foro vecinal, en la selección de propuestas, en el recuento final de votos, en el proceso de contratación de proveedores, en el análisis de la calidad de las obras y/o servicios generados.

3. Institucionalización: contar con una ordenanza de PP emanada por el Concejo Deliberante de Vicente López, reglamentada adecuadamente por el Poder Ejecutivo Municipal en sus diferentes etapas y que considere su revisión periódica. En otros términos, dado que el PP es un dispositivo de democratización del poder que carece actualmente de regulación legal en Vicente López, sería recomendable respaldar jurídicamente dicha iniciativa, promulgando un marco normativo que confiera las garantías mínimas para su correcta implementación y posterior reglamentación.

4. Capacitación del personal que opera en los puntos de votación: durante la etapa en la que se desarrolla la votación de los proyectos las urnas están a cargo de personal contratado, a la que se le asigna una meta mínima de electores. Por tal razón, sería muy ventajoso capacitar más al personal que desempeña esta función sobre el contenido de cada proyecto. A su vez, resulta imperioso que la información impresa sobre cada proyecto sea lo suficientemente clara en relación a sus objetivos, costos y beneficios para la comunidad.

5. Publicación del tipo de proyectos presentados por barrio en el sitio Web. Se podría, por ejemplo, incluir un buscador de los proyectos del barrio de pertenencia que funcione a partir de la indicación del DNI del ciudadano.

9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alberdi, J. B. (2017). Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina. *Biblioteca del Congreso de la Nación*.
- Annunziata, R. (2015). Ciudadanía disminuida: la idea de la “construcción de ciudadanía” en los dispositivos participativos contemporáneos. *Temas y Debates, N° 30*, 60.
- Annunziata, R. y Arpini, E. (2014). Representantes y vecinos. Una observación de los Foros Barriales Vecinales en el Presupuesto Participativo de Vicente López. VII Jornadas de Jóvenes Investigadores. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires. <https://www.academica.org/000-076/262>
- Avritzer, L. (2014). *Los desafíos de la participación en America Latina*. Prometeo.
- Berggruen, N. y Gardels, N. (2013). *Gobernanza Inteligente para el siglo XXI*. Taurus, Alfaguara.
- Blondiaux, L. (2013). *El nuevo espíritu de la democracia. Actualidad de la democracia participativa*. Prometeo.
- Bou Geli, J. y Virgili Bonet, T. (2008). El Presupuesto Participativo: ¿factor de transformación? *Facultad de Empresa y Comunicación*. XI Jornadas de Economía Crítica. Bilbao, 27 a 29 de marzo. <https://bit.ly/3tuglkI>
- Cervellino, A. (2011). *Presupuesto Participativo y teoría de la democracia*. Ediciones cooperativas.
- CLAD (2009). Carta Iberoamericana de Participación. Obtenido de: <https://bit.ly/3X3DQi9>
- CND (2004). Guía para la Elaboración del Presupuesto Participativo [online] <https://bit.ly/3jSukMI>
- Consejo Nacional de Descentralización (2004). *Guía para la Elaboración del Presupuesto Participativo*. Prodes/CND.
- Diario La Nación* (9 de diciembre de 2006). Campaña de padres del colegio Ecos. Obtenido de: <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/campana-de-padres-del-colegio-ecos-nid866182>
- Fernández, M. I. (2007). La creación de municipios en la provincia de Buenos Aires: nuevos discursos y viejas prácticas. *Revista Espacios*, 35, 10-19. Obtenido de <https://periferiaactiva.files.wordpress.com/2014/06/fernandez-m-la-creacion-de-municipios-en-la-provincia-de-bs-as-nuevos-discursos-y-viejas-practicas.pdf>
- Foros Vecinales del Municipio de Vicente López* (27 de marzo de 2017). Obtenido de <http://www.forosvecinales.org/untitled>
- Fukuyama, F. (2004). *La construcción del estado*. Ediciones B.

- Galinelli, B. y Migliore, A. (2015). Administración y gestión pública ¿De qué hablamos cuando hablamos de gestión?. En Galinelli, Bernardo; Pagani, Ma. Laura y Payo, Mariel (2015). *Estudios sobre Gestión Pública. Aportes para la mejora de las organizaciones estatales en el ámbito provincial*. Subsecretaría para la Modernización del Estado, La Plata
- Genro, T. y Souza, U. (1998). *Presupuesto Participativo. La experiencia de Porto Alegre*. EUDEBA.
- Goldfrank, B. (2006). Los procesos de "presupuesto participativo" en América latina: éxito, fracaso y cambio. *Revista de Ciencia Política*, 26(2), 3-28.
- Iturburu, M. (2012). Los municipios. En J. M. Abal Medina, & H. Cao, *Manual de la nueva administración Pública Argentina* (págs. 171 - 225). Buenos Aires: Ariel.
- Martínez, C. y Arena, E. (2013). *Experiencias y buenas prácticas en Presupuesto Participativo*. Unicef.
- O'Donnell, G. (1993). Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Una perspectiva latinoamericana con referencias a países poscomunistas. *Desarrollo Económico*, 33(130),163-184.
- Orlansky, D. y Chuchco, N. (4 de ABRIL de 2010). Gobernanza, Instituciones y Desarrollo. Exploraciones del caso de Argentina en el contexto regional, 1996-2008. *Punto de Vista*, 4 (online) <https://bit.ly/3UA0Ljo>
- Oszlak , O. (2012). *La formación del Estado argentino: orden, progreso y organización nacional*. Paidós SAICF, sello Ariel.
- Rossi, E. (18 de noviembre de 2011). Presiones en torno al Presupuesto 2012 de Vicente López. *La Noticia Web*. Obtenido de <https://www.lanoticiaweb.com.ar/45195/presiones-en-torno-al-presupuesto-2012-de-vicente-lopez/>
- SAM (julio de 2017). *Secretaría de Asuntos Municipales*. Obtenido de Ministerio del Interior: https://mininterior.gov.ar/municipios/pdfs/SAM_04_presupuesto_participativo.pdf
- Subsecretaría de Participación Ciudadana (2017). Obtenido de Foros Vecinales de Vicente López: <http://www.forosvecinales.org/>
- Urfalino, P. (2013). *Cerrar la deliberación*. Prometeo.

10. ANEXOS

10.1 Cuestionario para los vecinos del Partido de Vicente López

Presentación

Vecino/a del Partido de Vicente López: tiene en sus manos una breve encuesta que me permitirá conocer lo que piensan los ciudadanos de este Municipio en relación con los Proyectos de los Foros Vecinales Barriales que se han propuesto este año para su votación. Dicha información será utilizada con fines estrictamente académicos, ya que me servirá para redactar el informe final de la Asignatura Proyecto de Práctica de Posgrado de la Maestría en Administración Pública (Facultad de Ciencias Económicas, UBA).

La encuesta es anónima, por lo que los datos serán tratados de modo confidencial. Si tiene alguna pregunta o duda, consúltame antes de responder en el cuestionario. Desde ya, le agradezco su generosa participación. Atte. Liliana Palavecino (DNI: 12.271.128)

Perfil del votante

1. Sexo:

F M

2. Indicar a qué grupo de edad pertenece:

18-21 22-30 31-40 41- 50 51-60 61-70 Más de 71

3.

Profesión:.....

.

4. Años de residencia en el Partido de Vicente López:..... años.

5. ¿Vota por primera vez?

Si No

6. ¿Con cuál de los siguientes motivos de votación se identifica más en esta ocasión? (Elija todas las opciones que desee, no es necesario marcar solo una)

- El proyecto votado beneficiaría directamente su vida personal.
- El proyecto votado es el que más impacto tendría a nivel comunitario.
- El proyecto votado atiende una necesidad largamente postergada en la comunidad.
- El proyecto votado promueve la inclusión de las personas con más necesidades de la comunidad.
- El proyecto votado no implicaría un gran gasto para la comunidad.
- El proyecto votado es el que daría resultados más rápidamente en la comunidad.

Otro motivo:.....

7. Indique el nivel de conformidad con las siguientes afirmaciones

a. El presupuesto municipal asignado para el desarrollo de los distintos proyectos es el adecuado.

Totalmente de acuerdo

De acuerdo

Ni de acuerdo ni en desacuerdo

En desacuerdo

Totalmente en desacuerdo

b. La posibilidad de proponer y elegir proyectos manifiesta que el Municipio valora la participación de los ciudadanos en la construcción de la comunidad.

Totalmente de acuerdo

De acuerdo

Ni de acuerdo ni en desacuerdo

En desacuerdo

Totalmente en desacuerdo

c. La existencia de los foros vecinales representa una forma concreta que tienen los vecinos de participar de la vida política de la localidad.

Totalmente de acuerdo

De acuerdo

Ni de acuerdo ni en desacuerdo

En desacuerdo

Totalmente en desacuerdo

10.2 Guía de preguntas para el Subsecretario de Participación Ciudadana de Vicente López

Entrevistado: I.C.1

Fecha:...../...../.....

1. ¿Con que personal cuenta la Subsecretaría de Participación Ciudadana?
2. ¿Cómo se originó la idea del PP en Vicente López?
3. ¿Qué incidencia tuvo el Consejo Deliberante de Vicente López en la creación del PPVL?
4. ¿Cómo es el proceso seguido cada año en la implementación del PPVL?
5. ¿Cuáles son los tiempos en que se desarrollan las diversas etapas del PPVL?
6. ¿Cuál es el momento más importante del PPVL según su consideración personal?
7. ¿Cuál es el método empleado para seleccionar los proyectos presentados por los ciudadanos en el marco del PPVL?

10.3 Entrevista al informante clave 1 * (I.C.1) . Realizada el 13 de julio de 2017.

1. (Pregunta) ¿Con que personal cuenta la Subsecretaría de Participación Ciudadana abocado a los Presupuestos Participativos de Vicente López (PPVL)?

(Respuesta)- Ubiquémonos en el organigrama comenzando desde la Secretaría de Gobierno y Asuntos Interjurisdiccionales de la que depende la SPCVL.

A su vez, de ésta dependen dos directores generales del área: Lic. Pamela Niilus, Directora General de Participación Ciudadana y el Ing. Oscar Núñez, Director General de Ejecución y Gestión de Proyectos. Ellos dos son quienes también acompañan la elaboración del este proyecto de pasantía sobre el tema de Presupuesto Participativo de Vicente López.

La oficina cuenta con nueve (9) personas. Una parte abocada a las tareas administrativas en general y al igual que el resto también a la atención de un barrio, no de manera tajante o exclusiva, pero si para el ordenamiento de la información y coordinación de la acción sobre el territorio. Una admisión reciente fue la de Esteban (Torres), que es arquitecto, quien de manera inmediata responde las consultas de los demás.

Debe existir y existe una coordinación de criterios entre ellos, la competencia y los recelos no son buenos porque aquí nadie debe resaltar, no hay una carrera administrativa que realizar, con respecto a categorías o escalafones. Sin coordinación no se cumple el objetivo de hacer obra de los pedidos de los vecinos.

Y una observación para hacer es que nosotros en el PPVL usamos el singular. Hablamos de "el Presupuesto Participativo". Es de forma, no de fondo, pero nos gustaría que se mantenga el singular a lo largo de todo el trabajo ² y su exposición.

2. (P) ¿Cómo se originó la idea del PP en Vicente López?

(R) Fue una decisión política, ya previa conformación del equipo desde el 1er período de Jorge Macri que va del 10/12/11 al 9/12/15 y que continúa hasta la actualidad.....

3. (P) (interrupción) Pero ¿Cómo se logra en VL con una primera acción realizar de manera inmediata esta puesta en marcha, dado que a Rosario y aún Morón, le llevó tiempo poner el PP en funcionamiento?

(R) En lo personal, al igual que el Intendente, ambos tenemos carreras realizadas en la administración privada, provenimos de la actividad privada, lo que nos da la experiencia en decisiones precisas y poner en marcha desde un punto lo planificado. No dudamos en esto, se hace y se hizo.

Esperábamos mucha más convocatoria de las O.N.G locales, fueron las primeras que invitamos y visitamos para explicarles de esta iniciativa, que consideramos beneficiosa para el desarrollo propio, interno de cada una de ellas, como los centros de jubilados. Pero recién se sumaron en el tercer período (2014). Quizás al ver las obras como resultado.

4. (P) ¿O por temor a ser utilizadas en lo político-partidario, también, una nueva gestión, un nuevo partido político?

(R) No, fue por desconocimiento puro, no supieron ponerse de acuerdo en sus comisiones directivas, son procesos de debates que se dan con el tiempo, ni contar cuando justo se produce cambio de autoridades.

² Se refiere al trabajo de la asignatura Trayectos de Práctica de Posgrado, coordinado por Mg. Susana Campari y Mg. María Dolores Zagaglia (2017)

Pero los vecinos de manera personal, individual, se acercaron con propuestas que, en los foros vecinales, es donde ayudamos a entender que, si el vecino propone para la entrada de su casa una luz, dos cámaras de seguridad y reductores de velocidad ese proyecto lo vota solo él y sus familiares, no va a ser ganador por mayoría de votos. Pierde y ganará otro que mejora el barrio, la cuadra o la plaza.

Distinto es si la propuesta abarca las diez u ocho cuadras de la calle que pasa por frente a su casa.

Siempre la propuesta, por lo general de parte de aquellos que participan por primera vez, es de índole personal y se la elabora para hacerla comunitaria.

5. (P) ¿Qué incidencia tuvo el Consejo Deliberante de Vicente López en la creación del PPVL?

(R) En VL la participación de los concejales se limita a la aprobación del presupuesto municipal, pero no tienen injerencia ni en la metodología de participación ni en la ejecución de los proyectos. Pueden participar a título personal como vecinos o convocando a vecinos o instituciones del barrio.

6. (P) ¿Cómo es el proceso seguido cada año en la implementación del PPVL?

En un principio se asigna a cada barrio un presupuesto, dentro de esos importes debe encuadrarse el gasto de los proyectos que se van a elegir.

En los inicios de PPVL se asignaron mayores montos a los barrios que estaban con falta de luminarias en zonas periféricas y limítrofes con barrios peligrosos.

Pero volviendo al proceso, luego de la asignación de montos, se realiza la convocatoria de vecinos (as) para que asistan a las reuniones donde se presentan los proyectos, se debate y/o se da forma a las propuestas. También las propuestas se reciben vía internet y se anuncian en la reunión.

Estos foros vecinales se realizan en cada una de las nueve localidades que forman el municipio de Vicente López.

Luego se analizan las propuestas en los aspectos legales, técnicos y financieros. Si son viables se las publica para las elecciones.

Los vecinos (as) eligen las propuestas y en el orden de mayor cantidad de votos, se las ubica dentro del monto total asignado al barrio.

7. (P) ¿Qué ocurre con las propuestas que son viables y que por motivo presupuestario no se realizan?

(R) Tranquilamente participan en el próximo año, nadie queda relegado. Las posibilidades siempre son abiertas. La intención nuestra es dar coherencia a las propuestas para llevarlas a la ejecución.

8. (P) ¿Cuáles son los tiempos en que se desarrollan las diversas etapas del PPVL?

En la primera reunión realizada en el 2012 los proyectos después de dos o tres reuniones se votaron a mano alzada.

Salvo esa excepción, el proceso se da entre marzo y mayo se realizan las reuniones o foros vecinales. El análisis legal, técnico y financiero lleva desde junio a agosto. En septiembre se realiza la votación por parte de los vecinos y vecinas de las propuestas, en caso de no ser un año electoral³, se realizan en octubre. En el mes de noviembre se dan a conocer los resultados de las elecciones, publicando por la web de foros vecinales los proyectos elegidos. La ejecución de las obras se realiza de enero a diciembre del año siguiente a las elecciones de los proyectos.

9. (P) ¿Cuál es el momento más importante del PPVL según su consideración personal?

(R) ¡La ejecución de la obra! sin dudar. Lo importante es la realización de la obra. El vecino (a) que pasa y ve que se está realizando la obra que él (ella) propusieron, que alentaron a los demás a que votaran, que proviene de un proyecto que resultó ganador, se está cumpliendo en los términos que se le dijeron.

Así se debe trabajar porque si no las personas no creen más, ni participan más. La gente no vuelve a creer más y es una situación muy grave tanto para un gobierno como para las personas.

Desde aquí se pone toda la capacidad para que esto se logre. Sino no hay razón de la existencia de nuestra subsecretaría. Desaparecemos.

³ Se trata de elecciones denominadas generales en las que se elige el cargo presidencial entre otros.

Pasamos a no ser creíbles ante la población, quizás existieron impedimentos, pero el vecino (a) interpreta como un engaño desde la intendencia. Por eso es nuestra responsabilidad, la figura del intendente como el cumplimiento con la ciudadanía.

Toda obra es tercerizada, por empresas privadas, nada es realizado por personal municipal.

10. (P) ¿Cuál es el método empleado para seleccionar los proyectos presentados por los ciudadanos en el marco del PPVL?

(R) Existen proyectos imposibles de desarrollar, ya sea por la magnitud de la obra, porque debe ser emprendida por el gobierno Nacional, dado que no tenemos los permisos para hacerla o porque depende de una etapa previa para realizarla, por ejemplo, una red de desagües que están en obra y producen barro sobre la calle. En este caso barramos la calle y lo tomamos como reclamo. O aun siendo de ejecución municipal es necesario mayor presupuesto y lleva más tiempo.

No es que esté mal la propuesta, se la toma como necesaria y se la integra al ámbito de obra netamente de planificación municipal.

Para la evaluación de las propuestas se trabaja con las distintas áreas del municipio que son las que evalúan si es “viable” o “inviable”. Los parámetros son tiempo (de ejecución), finanzas (presupuesto), impacto (alcance o efecto colateral).

Esta evaluación también corresponde a un principio de verdad o transparencia, si por el ánimo de ser ante los vecinos(as) los ejecutores de una actividad, obra o servicio de grandes números e imponencia y luego no existen los recursos para culminar la empresa, es una estafa a la credibilidad de la participación ciudadana.

Una vez evaluados como proyectos viables, se publican en la web de foros vecinales. Además los ciudadanos deciden por el voto en los distintos puestos que se instalan en la vía pública, donde existe mayor concurrencia de vecinos (as), con la asistencia dada por personal de orientación, que provee la boleta donde constan todos los proyectos para cada barrio. La boleta consta de casilleros con la descripción resumida de cada proyecto y el votante solo debe marcar con una X la propuesta hasta un máximo de tres proyectos seleccionados.

Pueden votar por domicilio de residencia, estudio o laboral. Es amplio el criterio utilizado.

11. (P) ¿Alguna apreciación que no fue considerada en esta entrevista Licenciado?

Puedo agregar una llamada de atención al vocabulario que debe utilizarse con precisión, nosotros en VL no usamos la palabra "asamblea" sino "foro vecinal". La palabra "asamblea" da una idea de "soberanía" que en realidad esta iniciativa, al menos en VL, no tiene, ya que es top down. Cuando hablamos de propuestas las mismas son "originadas" en los foros, en vez de "salidas". Es más acertado y representa la realidad del ejercicio de la ciudadanía participativa.

Fin

* Licenciado en Administración de Empresas, presta servicios en la Subsecretaría de Participación Ciudadana del municipio Vicente López (SPCVL)

10.4 Entrevista realizada a la Concejala María Julieta Martínez Molto FPV– Vicepresidenta Segunda del HCDVL.

10/10/2019- 11:30 hs

1. Liliana Palavecino (LP) – (agradecimiento, presentación personal y académica)

Julieta Martínez Molto (JMM) - ¿Cómo llegaste a mí? ¿Te enteraste de que siempre en las sesiones soy bastante crítica del Presupuesto Participativo de Vicente López?

2. L.P – No. En realidad, busco conocer la postura que adopta la oposición ante el PPVL. Y al analizar que desempeñas el cargo de vicepresidenta 2da del HCDVL me pareció correcto entrevistarte por el conocimiento y la experiencia acumulada en el período 2015 -2019.

JMM- Soy una de las personas que se ocupa de analizar cada punto del PPVL. Considero que el PP, es la forma directa que el vecino comunica lo que necesita y es una manera de involucrarlo en la gestión.

3. L.P- La web de “Foros Vecinales” (ex www.forosveciales.org.ar) debemos reconocer que está bien realizada.

JMM- Si, toda la información la extraigo de esa página y en el recinto pregunto basándome en la información extraída del sitio web.

4. L.P - ¿Existe algún control de parte del HCDVL de Vicente López sobre el PPVL específicamente o solo votan el presupuesto para el próximo año?

JMM- Comencemos por la conformación del HCDVL: somos 24 miembros entre concejales/as y 16 son del oficialismo. O sea que tienen quorum propio. Se burlan los representantes del oficialismo cuando proponemos desde la oposición una explicación sobre los contenidos no solo del PPVL sino también del Presupuesto para el 2020.

Conclusión por lo general no existe el debate ni la conformación de comisiones por temas. Los integrantes de la oposición preguntamos, solicitamos, opinamos, pero del otro lado no encontramos respuesta. El HCDVL es una escribanía, solo firmamos y sin generar un debate.

5. L.P- ¿Qué opinión te merece la inclusión de la realización de obras o prestación de servicios que son obligación directa del municipio en el PPVL?

JMM- No corresponde incluir en un proceso de PPVL temas como la educación y la salud. Es perverso que un niño o niña tenga que “militar” para arreglar el baño de su escuela o el techo porque se llueve.....

6. L.P- (interrupción)...perdón, más cuando estas escuelas son de gestión municipal, ¿No es que sus necesidades son obligación del gobierno local?

JMM- Si, es así y más cuando estamos hablando de un derecho constitucional como es la educación o sea el derecho de aprender en un lugar apropiado además del derecho a tener una buena atención en salud.

En mi opinión deben retirarse de los presupuestos participativos los temas de educación y salud, por ser de inmediata atención por parte del Estado nacional, provincial o municipal al ser una obligación de cualquiera de estos. Por esta razón, se deben ampliar las partidas en el presupuesto anual aplicadas a la educación y la salud.

Al observar el detalle del programa educativo del presupuesto, lo califico como malo, por lo escueto, la falta especificaciones y las referencias generalizadas. Por ejemplo, las capacitaciones del personal docente sin referencia a qué temas o sobre el resguardo físico de los niños y niñas sin especificar que se hace puntualmente.

Estas necesidades no pueden esperar a todo el proceso del PPVL con el inicio de propuesta, su presupuesto, votación y ejecución para el próximo año.

No hay garantías que a futuro un presupuesto en salud o educación gane por los votos vecinales en el PPVL.

A no ser que en el proceso de recuento de votos exista una manipulación de datos para que estos proyectos en materia educativa o en salud, ganen la partida presupuestada en el PPVL.

En referencia al escrutinio nos enteramos al analizar el presupuesto presentado en octubre de este año, por parte del ejecutivo para la gestión 2020, que el servicio de atención sobre la votación y procesamiento de datos es tercerizado.

7. LP- ¿Tienen alguna participación en el recuento de votos los concejales/as como veedores ?

JMM- Ninguna.

8. LP- ¿Otros vecinos/as de Vicente López?

JMM- Oficialmente conocido no.

9. LP- Volviendo al caso de las escuelas, ¿Si los proyectos sobre educación no intervienen en el PP, las obras y los servicios serian atendidos con recursos del fondo educativo?

JMM- Debería ser así. Pero no sabemos actualmente en que destinan los fondos enviados desde la coparticipación para la educación en el territorio municipal. Tenemos (como

concejales) pedidos de informes a los cuales no respondieron nunca. Los estudiantes realizaron marchas al consejo escolar pidiendo saber en qué se destina el fondo educativo o para reclamar el arreglo de una escuela, a lo que tampoco obtuvieron una respuesta. Con la composición del Consejo Escolar pasa lo mismo que con el H.C.D.V.L, el oficialismo es mayoría y no emiten un informe.

10. LP- ¿Cómo se asignan los importes destinados al PP?

JMM- Se utiliza el PP para realizar obras que dependen de partidas presupuestadas por cada secretaria municipal. El PP contiene temáticas específicas que corresponden a la gestión de cada una de estas secretarías y que deberían ser tanto tratadas como llevadas adelante por cada una de ellas en el PPVL.

La respuesta que se está dando al vecino/a como solución ante sus reclamos, es la presentación de un proyecto.

Para dar un ejemplo: Vicente López, según el censo 2010, es un municipio en su gran mayoría de gerontes, hoy se ve un problema de árboles añosos, con raíces que levantan las veredas, presentan un riesgo para personas que de poca estabilidad como ocurre con los adultos mayores.

En lo que va del año hay 150 pedidos de autorización de poda o remoción de árboles, cuyo gasto ronda en \$50.000, que deben ser afrontados por el vecino. De hecho, ya no son aceptados por la Mesa de Entradas municipal.

¿Esta situación debe ser incluida en el PP? No debería, porque es un tema que necesita una solución inmediata que le corresponde al municipio.

Existe una tendencia de esta gestión, que todo reclamo se encauce por proyectos presentados en el PP.

11. LP- ¿El PPVL comienza en el 2012, con la inclusión de una Secretaria de Participación ciudadana y una subsecretaria en la cual está al frente el (informante 1) desde ese año?
¿Analizando el despliegue de gestión que se da posteriormente no ves como una “trampa” el esconder la creación de los PPVL?

JMM- Son decisiones políticas. El uso de un medio como el presupuesto anual es una herramienta viable sobre la forma de gobernar. Solo no estoy de acuerdo en los puntos que marque anteriormente.

12. LP- (Interrupción) ...pero el PP no fue creado por una ordenanza emanada del legislativo municipal....

JMM- Es verdad lo que vos decís. No existe una ordenanza. Es otra de las acciones objetables, porque pone al PP en peligro, permitiendo que otra gestión lo suprima. Y esta herramienta valorable para la participación vecinal puede ser quitada del ejercicio de la democracia directa por no estar legislada.

Lo importante es legislar a futuro y repito actualmente el HCDVL es una escribanía, solo firmamos resoluciones a lo cual desde la oposición pedimos en el recinto explicaciones que no obtenemos, proyectos propios que no generan la conformación de comisiones por ser parte de la oposición en minoría. Pero hacemos nuestras intervenciones (críticas y/o preguntas) sobre los proyectos de ordenanzas presentadas por el oficialismo.

Vemos que no hay nuevos jardines maternales ni escuelas primarias ni secundarias, tema sobre el cual nos encontramos con la falta de vacantes. No existen nuevas obras ni emprendimientos para la comunidad en general.

Toda obra realizada en educación es de la gestión del “japonés” Garcia (intendente 1989 - 2011). Por esa razón a este actual gobierno municipal, lo denomino “gobierno de servicios”, solo hace el mantenimiento de obras realizadas anteriormente.

Es observable que en Vicente López la educación privada (inicial, primaria y secundaria), tiene un alto porcentaje de asistencia y quizás no le interesa a la gestión actual que los jardines maternales, de infantes y los niveles educativos municipales o provinciales no tengan vacantes. Razón por la que no se crean nuevos edificios. Pero existe una parte de la población que lo necesita.

13. L.P- ¿El municipio de Vicente López tiene un alto porcentaje de cumplimiento en el pago de tasas municipales?

JMM- Si. Aquí es raro que la gran problemática sean los reclamos de la AUH (asignación universal por hijo), existen, pero lo es en una menor cantidad de la población de Vicente López. Al contrario de cómo se da en otros municipios bonaerenses.

Con los ingresos propios más los intereses generados por el dinero en plazo fijo, que todos los municipios lo tienen, el gobierno (ejecutivo municipal) podría realizar la urbanización de los asentamientos Las Flores, La Borges o Las Lomas. Comenzar por la segunda que es de un tamaño fácil territorialmente hablando.

Pero no es fácil desde la gestión, la comunicación con el vecino, su reubicación, pero comenzar por algo sobre esta materia. Pero parece que consideran (el ejecutivo) inviable o no les interesa.

Hablo de lo posible y que fue realizado por la gestión anterior a Jorge Macri, cuando Garcia (Enrique), toma la decisión de urbanizar el asentamiento El Ceibo, hoy con obra culminada. Hoy nos encontramos con un pedido de ordenanza sobre una solicitud de préstamo al Banco Provincia de Buenos Aires de \$150.000.000,00 (Pesos Ciento Cincuenta Millones), para ser aplicado a la conversión del alumbrado público, veredas y espacios públicos a LED. Tanto en plazas como en varios corredores viales y pregunto ¿Por qué endeudar al municipio a largo plazo en una obra que podría hacerse en tramos o etapas? Se debe atender otras necesidades acuciantes como la forestación que esta incontrolable por no haber prevenido este estado de situación.

14. L.P- En el año 2017, recorrí algunas avenidas principales como Maipu en Vicente López. Independencia en Carapachay entre otras, preguntando si conocían el PPVL, y nadie los conocía. Al menos de cincuenta negocios solo una persona tenía conocimiento. ¿Crees que falta más promoción del PP?

JMM- En realidad no le interesa al vecino. Yo vi mucho marketing con afiche en la vía pública con promoción de folletería callejera, si bien el número de participante aumenta todos los años este debería ser aún más.

15. L.P- Gracias por tu tiempo y por ayudarme con esta entrevista en mi tesis.

JMM- Fue un placer.

10.5 Conversación informal con informante testigo sobre la prestación del servicio de Asistencia al acto eleccionario.

Vicente López, paseo de la costanera octubre 2017.

La charla se realizó en forma amena, a modo informativo sobre la atención del acto eleccionario.

T comenzó explicando que, por haber ganado la licitación municipal, la consultora Patagonia**, estaba prestando el servicio en la atención del acto de elecciones en los PPVL. Comentó que esta consultora está a cargo de la selección, contratación, pago y coordinación del personal abocado a la atención de del acto de votación.

Este personal ubicado en cada puesto desarrolla la tarea de asesorar a los potenciales votantes en la interpretación de la boleta para la selección por localidad de los proyectos y posterior ingreso en las urnas que correspondan. Además, toman nota de los reclamos para luego elevarlos a sus coordinadores.

Pueden solicitar el documento de los votantes a fin de verificar la residencia en la zona y la pregunta obligada si realizan una actividad comercial, laboral o estudiantil en el territorio del municipio de Vicente López.

Ante la afirmación se le pide un comprobante que respalde lo dicho caso contrario se le pasa lugar, fecha y hora de la ubicación de los puestos de votación que le corresponden.

Ante la observación del despliegue que seis asistentes realizan próximo al puesto de votación, acercándose a los paseantes, con una cantidad variada de boletas para que realicen la elección de los proyectos. T comenta que el personal contratado debe cubrir un cupo mínimo de votantes diario por cada puesto de votación.

Por eso ocurría que los “asistentes de los puestos” iban al encuentro de los votantes.

Ante el comentario personal que en el puesto del supermercado Coto de la avenida Maipú, también se observó la misma actitud, T asevera que es un lugar clave porque los vecinos y las vecinas asisten por lo general con su D.N.I o la factura de servicio para pagar, requisito que le permite emitir el voto de algún proyecto del PPVL.

T comenta que la provisión de artículos de promoción como bolsas con folletería y biromes, es un recurso entregado al votante para que se informe sobre las etapas, fechas y los

proyectos realizados como los futuros. Y además del “boca a boca” ayudaba a la publicidad del PPVL.

T también comentó que el recuento de votos es realizado en una oficina que no depende del municipio, al ser interrogada sobre si es abierto para la comunidad o recibe un veedor del municipio, realiza la invitación al día en que todas las urnas sean abiertas.

* Es coordinadora general de actividades de los equipos de asistentes en las urnas. Subcoordinadora del proceso del escrutinio.

** Nombre que emula el verdadero.