

## **VIII Jornadas Patagónicas de Investigación y III Jornadas Patagónicas de Extensión en Ciencias Económicas. Trelew- Chubut. Noviembre de 2017**

Filiación académica: Facultad de Ciencias Económicas – Universidad Nacional de Misiones (UNaM)

Título del trabajo: Análisis del proceso de implementación e impacto contable administrativo de la experiencia piloto de Presupuesto Participativo en la ciudad de Posadas, Misiones.

Autor: Chemisquy, Antonio Emilio; Czubarski, Ana María; Paprocki, Letizia Mariel; Ramirez, Alejandra María Lorena

Contacto:

Dimensión: INVESTIGACIÓN

### **Reseña**

#### **Objetivo general:**

El objetivo general del presente trabajo es contribuir al conocimiento de las cuestiones técnicas del modelo de presupuesto participativo a través del análisis del proceso de implementación e impacto contable administrativo de la experiencia presupuesto participativo Posadas, del año 2016, desde el punto de vista de la contabilidad pública, para aportar a la optimización de su aplicación.

#### **Objetivos específicos:**

En función del objetivo general definido, se proponen los siguientes objetivos específicos para alcanzar su consecución:

- Relevar experiencias exitosas de presupuesto participativo en el orden municipal, analizando las formas en que se desarrollaron, y los inconvenientes y soluciones que se plantearon;
- Relevar y sistematizar el desarrollo de la experiencia presupuesto participativo Posadas, detallando las etapas de su implementación;
- Analizar en cada etapa sus logros y dificultades, así como los resultados alcanzados, y el impacto administrativo contable de la aplicación de este modelo presupuestario;
- Detectar los problemas que surjan, y proponer las acciones correctivas correspondientes a la luz de la doctrina de la contabilidad pública;
- Definir líneas de mejoras para la optimización de la aplicación del modelo en la municipalidad de Posadas.

#### **Metodología de desarrollo:**

Técnicamente la metodología a emplear será la inductiva, o sea lograr las conclusiones como un conocimiento derivados de los hechos de la experiencia.

Para alcanzar el objetivo propuesto, se procederá a relevar y analizar fuentes secundarias a las que se tenga acceso a través de publicaciones científicas y metodologías descritas en publicaciones de organismos internacionales, páginas web, etc.

Por otra parte se relevará y sistematizará el desarrollo de la experiencia presupuesto participativo Posadas, procediéndose al análisis, en cada etapa, de los logros y dificultades que surgieron durante el desarrollo de la experiencia, contrastando los resultados esperados con los resultados alcanzados y el impacto administrativo

contable de la aplicación de este modelo presupuestario en la Municipalidad de Posadas.

### **Marco teórico:**

El Presupuesto Participativo consiste en incluir a la población en la elaboración del presupuesto público determinando una porción del él sobre la que se aplica el procedimiento, donde la ciudadanía determina el orden de prioridades en la aplicación de los recursos, es decir en las erogaciones del estado, y con posterioridad, en la etapa de control<sup>1</sup>.

De Sousa, lo define como un proceso de democracia directa, voluntaria y universal mediante el cual los ciudadanos, en asambleas públicas, discuten y deciden sobre el presupuesto y las políticas públicas – fijan las prioridades de gastos – y a su vez controlan la gestión del gobierno, pasando a ser protagonistas permanentes de la gestión pública<sup>2</sup>.

El primer antecedente de implementación de presupuesto participativo nace en la ciudad de Porto Alegre – Río Grande Do Sul, Brasil –, tras la victoria del partido de los trabajadores (PT) y surge a raíz de las fuertes desigualdades sociales que imperaban y de los limitados recursos con que se contaba para cubrir las expectativas que emergían del sector menos favorecido. Se ideó un sistema de asambleas que permitió a la ciudadanía incidir en las decisiones sobre el gasto municipal estableciendo prioridades de acción.

Para llevar adelante el proceso se dividió la ciudad en 16 regiones, basándose en criterios geográficos. En cada zona los ciudadanos debían definir sus prioridades en asambleas y designar representantes. Luego se incluyeron en el proceso presupuestario cinco plenarias temáticas, realizadas no por región sino por temas.

El proceso de presupuesto participativo no se sistematizó mediante una sanción legislativa sino que los vecinos diseñaron su reglamentación realizando cada año los ajustes necesarios.

El presupuesto asignado a la participación ciudadana se encuentra entre el 15% y el 25%, aplicándose el resto a recursos humanos y gastos administrativos corrientes.

Aún continúa implementándose en con algunas modificaciones substanciales introducidas por los gobiernos posteriores en lo que hace al proceso y objetivos.

Se ha convertido en una experiencia modelo que ha sido premiada y reconocida por Organismos Internacionales y replicada por otros gobiernos municipales del continente americano y de otros países del mundo<sup>3</sup>.

### **Conclusiones parciales:**

En el presente trabajo se presentan las conclusiones parciales en atención al cumplimiento de los objetivos específicos que proponen relevar y sistematizar el desarrollo de la experiencia presupuesto participativo Posadas, y el impacto administrativo contable de la aplicación de este modelo presupuestario.

---

<sup>1</sup>Paprocki, L, “El presupuesto público como herramienta para los municipios”, 1° Ed. EdUNaM, Posadas, Misiones, 2012.

<sup>2</sup>De Sousa, U., “Presupuesto Participativo: la experiencia Río Grande do Sul”, Eudeba: Instituto de Estudios y Formación CTA, 1998.

<sup>3</sup>Goldfrank, B., “Los procesos de presupuesto participativo en américa latina: éxito, fracaso y cambio”, Revista de Ciencia Política (Santiago), Vol. 26, N°2, 2006.

<http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2006000200001>

## **Implementación del Presupuesto Participativo**

La ciudad de Posadas en la modificación de su Carta Orgánica ocurrida en el año 2010, ha incorporado el derecho de la ciudadanía de participar del presupuesto público municipal, opinando sobre la aplicación de los fondos públicos y controlando las rendiciones de cuentas referentes a su utilización.

En el año 2013 se dicta la Ordenanza V - N° 21 (antes 3257) que instituye el proceso de Presupuesto Participativo, definiéndolo como el procedimiento a través del cual los vecinos establecen las prioridades en la asignación de recursos sobre la base del 1,5 % del presupuesto general de gastos y cálculo de recursos y el plan de inversiones públicas de la Ciudad de Posadas, mediante propuestas elaboradas por las comisiones vecinales o asambleas barriales; así como también su seguimiento y control

En el año 2016 la municipalidad lanza la primera experiencia del presupuesto participativo Posadas, desarrollando una propuesta de siete etapas para alcanzar con éxito su propósito, la participación ciudadana para la definición de las acciones u obras, en esta oportunidad, por un monto pre establecido de \$18.000.000 (dieciocho millones de pesos) a incorporarse en el Proyecto de Presupuesto 2017.

Los criterios técnicos que periten la aprobación o no de los proyectos son publicados junto a la difusión del Programa.

Así, son propuestas que pueden presentarse y ser incorporadas al presupuesto:

- Las que requieran hasta un tercio del presupuesto asignado a cada Delegación.
- Las que promuevan cambios culturales o ambientales positivos, buenas costumbres, reducción de conflictos y una mejor convivencia.
- Las que involucren actividades de capacitación o formación, especialmente de niños, jóvenes y adultos mayores.
- Las que requieran de articulación, acuerdos o gestión entre organizaciones de la sociedad civil (ONG, asociaciones, clubes, etc.) y organismos del Estado municipal o provincial.
- Las que busquen contribuir a la inclusión social y prioricen el principio de solidaridad.
- Las que en general, busquen utilizar de la mejor manera posible los recursos financieros, humanos y materiales del barrio/delegación involucrada.

Son propuestas que no pueden presentarse e incorporarse al presupuesto:

- Aquellas que involucren grandes obras de infraestructura: calles, redes de agua, luz, cloacas, cordones, empedrados, etc. requiriendo la totalidad o superando el monto asignado para cada Delegación Municipal en cada Ejercicio Financiero.
- Aquellas que generen impacto ambiental negativo: contaminen el suelo, el aire o el agua, afecten la biodiversidad o repercutan en la salud de la población.
- Las que involucren beneficios privados, particulares o inequitativos.
- Aquellas que impliquen el agotamiento de los recursos financieros, humanos o materiales de la delegación o la Municipalidad.

## **Incorporación al Presupuesto General**

Considerando el 1,5% del Presupuesto General de Gastos y Recursos del año 2017, el monto que corresponde a cada una de las nueve Delegaciones Municipales es de dos millones de pesos.

Como criterio en la primera etapa se decidió en esta primera experiencia, que no sea solo un proyecto por Delegación el que requiera ese monto, aplicando el principio de solidaridad, y se ha establecido que se considerarán 3 proyectos por Delegación en vistas a un mayor alcance. Si los tres juntos no llegan a dicha suma, se incluirán las propuestas que les sigan en orden de interés de los vecinos.

Para la concreción de dicha incorporación, se sigue el procedimiento especificado en el artículo 7º del Decreto Nº 654/17. En esta normativa se establece que la Secretaría de Planificación Estratégica y Territorial deberá tener en cuenta los tiempos necesarios en cuanto a que, después de la aprobación de los Proyectos ganadores, interviene la Escribanía Municipal con la correspondiente Actuación Notarial, donde quedan denotados los ganadores, denominación del proyecto, importes y demás datos que se consideren de interés.

Esta Actuación Notarial deberá ser de conocimiento de la Secretaría de Obras Públicas para la inclusión de las obras dentro del Plan de Obras de cada Ejercicio Financiero, para poder presentarlo ante la Dirección Presupuesto en forma completa, o sea obras que cuentan con fondos específicos, propios y aquellas del presupuesto participativo.

Asimismo, deberá notificarse fehacientemente a la Secretaría de Hacienda y a sus dependencias específicas para que produzcan su inclusión presupuestaria y previsiones necesarias, en cumplimiento del artículo 115º de la Carta Orgánica Municipal que establece: “El Presupuesto Municipal de Gastos y Cálculo de Recursos será proyectado por año adelantado, por el Departamento Ejecutivo, previa consideración del Presupuesto Participativo y presentado al Concejo Deliberante hasta el 30 de septiembre de cada año...”.

Con la aprobación del presupuesto por el Cuerpo Legislativo, sigue su implementación posterior durante la gestión de gobierno, de cada una de las medidas debatidas e incluidas en el presupuesto mediante la aplicación del mecanismo presupuestario establecido en la Ley de Contabilidad Provincial.

Cabe acotar que la ordenanza de Presupuesto Participativo establece como órgano de aplicación del mismo al Departamento Ejecutivo Municipal o a quien éste designe, responsabilidad que ha quedado en la Secretaría de Planificación Estratégica y Territorial, identificada presupuestariamente como Jurisdicción 17.

Los gastos correspondientes al Presupuesto Participativo, excepto los encuadrados dentro del Plan de Obras, figuran en el Presupuesto Municipal de Gastos dentro de las partidas presupuestarias generales o principales: Bienes de Consumo, Servicios y Capital. Estas partidas principales se subdividen en las parciales, las que preverán los créditos en forma global por partida principal.

Para el desarrollo de Infraestructura la Municipalidad de Posadas está promoviendo el esquema de Esfuerzo Compartido, ya que se trata de un esquema que involucra a las partes beneficiarias (Municipalidad y propietarios frentistas o involucrados en las obras) para el desarrollo conjunto de las obras. Este esquema evita dejar en el Presupuesto Participativo obras de gran envergadura, destinando el mismo a otro tipo de proyectos barriales, comunitarios, etc.

El Plan de Obras Públicas del Presupuesto Participativo, se incluye dentro del Presupuesto Municipal de Gastos en la sección Erogaciones de Capital, sector Inversión Física, partida principal Plan de Obras Públicas.

En Planilla Anexa, dentro del concepto Presupuesto Participativo se detallan cada una de las obras debidamente codificadas y con sus pertinentes créditos presupuestarios asignados.