

ROMPIENDO DÉCADAS: DE LA IDEA A LA ACCIÓN

INNOVACIÓN, JUVENTUDES Y AMBIENTE

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE
LEANDRO N. ALEM 2024 - 2025

Colección Políticas Públicas



IMES
INSTITUTO MISIONERO
DE ESTUDIOS SUPERIORES
DE GESTIÓN PÚBLICA Y DESARROLLO HUMANO

CEMER
CENTRO MISIONERO DE
ESTUDIOS REGIONALES

ROMPIENDO DÉCADAS: DE LA IDEA A LA ACCIÓN

INNOVACIÓN, JUVENTUDES Y AMBIENTE
PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE
LEANDRO N. ALEM 2024 - 2025

Rompiendo décadas : de la idea a la acción : innovación, juventudes y ambiente : presupuesto participativo Leandro N. Alem 2024-2025 / Valeria Mariel Jacquemin ... [et al.]. - 1a edición especial. - Posadas : CEMER-Centro Misionero de Estudios Regionales en políticas Públicas y Desarrollo Regional, 2025.
Libro digital, PDF - (Políticas Públicas)

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-987-47499-4-9

1. Presupuesto. 2. Participación Ciudadana. 3. Jóvenes. I. Jacquemin, Valeria Mariel
CDD 343.034

Innovación: los desafíos públicos actuales necesitan de gobiernos locales innovadores, capaces de transformar sus tradicionales estructuras administrativas en nuevos escenarios de gobernanza entre la sociedad y el Estado. Los Presupuestos Participativos no están exentos de la necesidad de innovación... primero deben motivar a participar... pero pronto deben innovar para transformar lo que buscan: *sociedades más comprometidas en las resoluciones de los problemas públicos.*

Juventudes: el bono demográfico que vive la región latinoamericana toma especial relevancia en la provincia de Misiones; con una de las poblaciones más jóvenes del país, tiene una oportunidad que aún requiere potenciar. El Presupuesto Participativo Joven es una herramienta transformadora para involucrar a las juventudes en las definiciones presupuestarias que permitan *Ciudades más deseadas y proyectadas por todas las generaciones.*

Ambiente: las acciones locales son fundamentales para promover el desarrollo sostenible. La participación ciudadana no puede estar dissociada del cuidado ambiental. Los Presupuestos Participativos Verdes surgen por la baja conciencia ambiental en las comunidades, por efectos de las crisis climáticas en los territorios y comunidades locales e incluso la ausencia de su abordaje en los mismos gobiernos locales... *ya no se puede participar de lo público sin cuidar la Casa Común.*

La gestión del Dr. Sebely en el Municipio de Leandro. N. Alem asumió el desafío de implementar Presupuesto Participativo bajo estos principios...esta publicación busca reflejar esta experiencia local y promover el aprendizaje entre gobiernos locales.

Equipo del CEMER

Autores

- Mariano Ramiro Pianovi
- Valeria Mariel Jacquemin
- Ana Alicia Pokolenko
- Lourdes María Alejandra Fernández

Colaboradores

- Pedro Augusto König
- Marco Antonio Santibáñez

Diseño, infografía y maquetación

- Patricia Liliana Pedrazzini
- Cintia Carolina Medina

Equipo de Presupuesto Participativo de L. N. Alem

- Matías Sebely, Intendente;
- Javier Cassoni, Secretario de Gobierno;
- Horacio Ortiz, Coordinador de Presupuesto Participativo;
- María Viviana Pianovi y Zulma Rotta, Tesorería;
- Marcelo Bongers y Sebastián Haas, Prensa y Comunicación;
- Liliana Bongers, Fortalecimiento de ONGs y Elhiana Suarez, Vivienda;
- Patricia Dutra, Delegada Municipal;
- Camila Elgert y Daniela Molina, proyectos ejecutivos;
- Ángel Ramírez, Comunicación radial y rodante;
- Alberto Potschka, PPJoven;
- Melanie Osoreo, PPJoven;
- Juan Pablo Ramirez, PPJoven;
- Chabeli Michelle Phongsy, Jurídico;
- Patricio Romero, Jurídico

ÍNDICE

PALABRAS DEL INTENDENTE	06
PALABRAS DEL COORDINADOR DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.....	08
1. El vínculo academia-gobierno para diseñar políticas públicas.....	11
2. Presupuesto Participativo de Leandro. N. Alem.....	13
• Antecedentes. Normativa. Etapas e implementación. Indicadores.....	13
• El PP en el presupuesto público.....	50
3. El PP Joven.....	58
• Enfoque regional. Características. Etapas e implementación. Indicadores.....	58
4. La innovación en Presupuesto Participativo	71
• El PP en el Programa Federal de Gobierno Abierto.....	71
• El desafío del Presupuesto por Programas.....	79
5. El ambiente en Presupuesto Participativo	88
• Información y educación ambiental en la participación.....	88
• El cuidado ambiental en el diseño de los proyectos.....	91
6. Las voces de los participantes.....	102
7. El aprendizaje entre gobiernos locales latinoamericanos: Presupuesto Participativo para la Paz de Irapuato (México) y PP Joven de Leandro. N. Alem (Argentina).....	104
8. Lo público-privado como estrategia de gobernanza local en PP.....	111

Más allá del servicio

Cuando asumí como intendente en diciembre de 2023, sabía que serían muchos los desafíos que me tocaría sortear. Gobernar en épocas de incertidumbre es de por sí una de las aristas más complejas porque la vida misma, cuando está llena de ellas, se hace tediosa y difícil.

Junto a un equipo conformado y convencido de que podríamos darle una nueva dinámica al gobierno municipal, iniciamos la primera tarea para lograr un objetivo primario: que el vecino de L. N. Alem vuelva a confiar en su municipalidad. Yo sabía que solo podríamos alcanzar esta meta si fortalecíamos la institucionalidad y dejábamos de ver al gobierno como un mero prestador de servicios. Así, daríamos un salto cualitativo para ser protagonistas en el desarrollo colectivo.

Así, nos propusimos hacer grandes cosas en la ciudad para que sea una tierra de oportunidades mejorando y transformando; la premisa era y es hacer que cada vecino sea y se sienta artífice en esa obra y nuestro rol como Estado, la construcción de puentes que unan necesidades con soluciones, que vinculen una idea con un emprendedor, un proyecto de vida con una planificación, una oferta educativa con un sueño. Puentes, para que las cosas sucedan.

En esa búsqueda de confianza, el primer paso lo teníamos que dar desde lo más básico de la democracia, que fue proponerles a mis conciudadanos que sean ellos mismos en forma directa quienes decidan qué hacer con los recursos públicos y así, cumpliendo nuestra promesa de campaña, traíamos la ejecución por primera vez en la historia del Presupuesto Participativo.

Gobernar es tomar decisiones y, para que esos actos de gobierno tengan la mayor trazabilidad en el tiempo, la conformación de los equipos es clave y por ello tomé la decisión de unir todo el andamiaje político y local a través de una coordinación

ejecutiva, en sinergia con toda la experiencia en otros municipios y el enfoque académico que nos dieron los profesionales del CEMER.

Fuimos innovadores en proponer que nuestras juventudes tengan una fuerte incidencia, destinando el 40 por ciento del total de los recursos asignados al Programa para que se concreten proyectos elaborados por y para ellos.

Las voces negativas que me tocaron escuchar cuando solo contaba mi idea de implementar esta herramienta, lejos de amilanarme, más me entusiasmaban como desafío y, producto del admirable trabajo que realizó todo el equipo, nuestro primer Presupuesto Participativo ya se encuentra en etapa de ejecución del proyecto ganador con un alto impacto de participación ciudadana. El gobierno propuso, los vecinos confiaron, la comunidad se benefició y la democracia con sus instituciones se fortaleció: el mejor de los puentes.

Estoy convencido de que, desde la función que me toca cumplir, no es una opción sino una obligación ser partícipe necesario en mejorar la calidad de vida de mis vecinos; esa es la labor que me encomendaron con su voto y hacia allí vamos.

Dr. Mario Matías Sebely

Intendente

Municipalidad de Leandro N. Alem, Misiones.

...Nuevos paradigmas

Tiempo. Para proyectar, para crear o para ejecutar. Para avanzar o simplemente estancarse. En definitiva, para hacer o no hacer.

Desafío. Para usar de combustible interno o para escondernos. Para tomarlo como un propósito o eludirlo. Para que nos sirva de guía o alimento nuestros miedos.

Durante la campaña proselitista para elegir a nuestro nuevo intendente en 2023, había un tema recurrente entre los medios locales y los vecinos y era por qué, desde la puesta en vigencia de nuestra Carta Orgánica hacía más de 20 años, ningún intendente había hecho o implementado el Presupuesto Participativo.

Una visión y plan de gobierno avizoraba en el horizonte, la ciudad, los vecinos necesitaban reencontrarse con su gobierno municipal y poner en marcha este mecanismo de participación ciudadana que, de hecho, estuvo en el espíritu y legislación de nuestros constituyentes. Tendría que ser el camino.

Convocado por el intendente, comenzamos a formar los equipos necesarios, sabiendo que la experiencia y el sustento académico nos darían la necesaria sistematización del trazado a recorrer, no solo como experiencia primera, sino para que (como lo estamos haciendo con este libro) las futuras generaciones tengan una piedra angular de donde partir.

El desafío era amalgamar el conocimiento previo con la particular idiosincrasia de nuestra ciudad, que posee una gran diversidad cultural, pero también etaria y socioambiental.

En un trabajo conjunto con los concejales, se aprobó un proyecto de ordenanza que le daba el marco normativo para empezar a funcionar y ya establecía los parámetros a seguir.

Verán en este libro cada uno de los pasos que fuimos dando y cómo, en algunos casos, en formas que quizás para muchos sean vetustas, en tiempos digitales podíamos tener éxito en la convocatoria a través de una publicidad rodante o simplemente un volante, para usar de somero ejemplo.

Vimos en cada asamblea, en cada barrio, en cada espacio donde fuimos que muchas veces los liderazgos naturales están inmersos en el anonimato. Vimos en los vecinos la adrenalina a flor de piel cuando nace, crece y florece el sentido de pertenencia por su barrio, por su “lugar en el mundo” y ahí, la construcción de ciudadanía se manifiesta en su máximo esplendor.

El compartir experiencias y el diálogo con pares de otros municipios, hasta de otros países, con los colegas de Irapuato, México, pero también la red de gobiernos abiertos nos va llevando día a día a ser parte de un histórico proceso de transformación de las bases, los cimientos añejos de una estructura estatal que necesitaba ser adecuada a los nuevos tiempos y necesidades.

Así, con el voto de los vecinos haciendo llegar a un nuevo intendente con una impronta disruptiva y distinta a los últimos, él mismo tomaba la decisión de que era ahora el tiempo para poner al tope de la agenda el desafío de ejecutar, por primera vez en 23 años desde su incorporación a la ley madre del municipio, el presupuesto participativo y, en definitiva, desde una sublime hoja en blanco comenzar a escribir nuestra propia historia rompiendo décadas de olvido.

Horacio Ortiz

Coordinador de Presupuesto Participativo 2024-2025
Municipalidad de Leandro N. Alem, Misiones.

EL VÍNCULO ACADEMIA-GOBIERNO PARA EL DISEÑO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

1

Desde el Centro Misionero de Estudios Regionales-CEMER- se sostiene que el vincular la academia en prácticas de investigación-acción es la clave para enriquecer las políticas públicas.

En el 2024 se aceptó el desafío del Intendente Dr. Matías Sebely para acompañar el diseño, puesta en marcha y monitoreo del Presupuesto Participativo en Leandro N. Alem bajo los enfoques que caracterizan a su gestión: *un gobierno más abierto que innova para emprender en cogestión con la comunidad.*

Asimismo, y como novedad, el Presupuesto Participativo Joven-PPJoven- aparece con convicción en este Municipio. Las juventudes toman especial relevancia en la gestión municipal de Sebely, indican justamente la visión renovada de una gestión local disruptiva. Hace tiempo se marca desde el CEMER la importancia de impulsar políticas de juventudes con perspectiva joven que los involucre en procesos de toma de decisión, *con y desde las y los jóvenes.*

Los gobiernos locales que visualizan al Presupuesto Participativo-PP- no como un programa aislado, sino como una forma de gestionar lo público dialogando y aprendiendo con la comunidad, encuentran en ello resultados más enriquecedores. A menudo se pretende que participaciones aisladas cambien a las sociedades y eso no ocurre si no hay un proceso sostenido en el tiempo, capaz de evaluarse a sí mismo y de, tal como se adelantó en el título de esta publicación... se anime a innovar en su implementación.

Atendiendo a los *10 años de estudios activos desde el CEMER sobre Presupuesto Participativo en la región*, se abordan las siguientes conclusiones:

- A** Los PP deben ser acordes a las comunidades y territorios en donde se desarrollan.
- B** La implementación de PPJoven requiere de estrategias diferenciadas que deben reglamentarse e implementarse con liderazgo juvenil.
- C** Ambos requieren de procesos que permitan construir capacidades locales que van desde saber desarrollar asambleas, elaborar la viabilidad técnica y su imputación presupuestaria, hasta gestionar expectativas de la comunidad en la ejecución de los proyectos a financiar.
- D** El desarrollo de programas en las gestiones municipales es clave para avanzar en presupuestos y gestiones municipales más eficientes.
- E** Las estrategias público-privadas son alternativas para la gestión de las propuestas a financiar, generan compromisos de diferentes actores de la comunidad y contribuyen al mejor uso de los recursos públicos.
- F** La participación de la comunidad debe extenderse en el tiempo, trascender la instancia asamblearia, colaborar en el diseño ejecutivo y ayudar a cogestionar la puesta en marcha. Todo ello conforma la base de una más sólida apropiación ciudadana.
- G** La innovación en los procesos administrativos y las herramientas de información municipal son clave para la participación ciudadana del siglo XXI. Los catastros desactualizados y la falta de infraestructura de datos espaciales afectan la participación informada. Las tecnologías y la IA —de la mano de la información territorial— son la llave para el gobierno abierto e innovador que se busca en la actualidad.

En este 2025, desde el CEMER, se rinde honor al Prof. Yves Cabannes, fallecido en enero de este año, profesional de gran dedicación a los Presupuestos Participativos de la región...y se reafirma el compromiso promovido por la CEPAL para la región...*el de una academia comprometida con el Estado Abierto.*

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE LEANDRO. N. ALEM

2

Antecedentes del Programa Presupuesto Participativo de Leandro N. Alem

Mariano Ramiro Pianovi

La gestión participativa en Argentina ha evolucionado significativamente entre mediados de la década de 1990 y 2010. Durante este período, se implementaron diversas herramientas de gestión participativa, destacándose entre ellas los **Planes Estratégicos y los Presupuestos Participativos**. Fueron varios los municipios que comenzaron a implementarlos.

En Argentina, la incorporación de políticas participativas en el nivel local se inició en grandes ciudades; recientemente se extendió hacia otras de menor tamaño. Originalmente, políticas innovadoras como planificación estratégica, descentralización y presupuestos participativos eran proyectos encarados por municipios extensos como Rosario, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Córdoba o Mendoza. (Signorelli, 2015; p.223)

La gestión participativa se define como un enfoque que busca involucrar a los ciudadanos y actores sociales en la formulación y ejecución de políticas públicas. En Argentina, este modelo ha sido influenciado por procesos de descentralización que han permitido una mayor interacción entre los diferentes niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal) y la sociedad civil. La diversidad territorial y las desigualdades socioeconómicas, como lo plantean Felcman y Blutman, G. (2018), han llevado a la necesidad de adaptar las políticas a las realidades locales, lo que ha impulsado la implementación de mecanismos participativos.

Para estos autores, los **Planes Estratégicos** son instrumentos que buscan establecer una visión compartida del futuro para una comunidad o región. En Argentina, estos planes han sido utilizados para coordinar esfuerzos entre el Estado y los ciudadanos, promoviendo un enfoque colaborativo en la toma de decisiones. La planificación estratégica participativa combina metodologías que permiten identificar necesidades locales y establecer objetivos claros.

El involucramiento ciudadano, ya que se promueve la participación activa de los ciudadanos en el proceso de planificación.

Construcción de una visión compartida; se busca crear un consenso sobre el futuro deseado por la comunidad.

Elaboración de una metodología inclusiva que utilice técnicas que permitan recoger opiniones y sugerencias de diversos actores sociales.

Por otro lado, los **Presupuestos Participativos** son mecanismos que permiten a los ciudadanos decidir sobre la asignación de una parte del presupuesto municipal. Este enfoque no solo fomenta la transparencia en el uso de recursos públicos, sino que también empodera a las comunidades al darles voz en decisiones que afectan su entorno.

Esta herramienta tiene para la gestión local las características de:

Construcción de la decisión colectiva, ya que las y los ciudadanos participan en la discusión y selección de proyectos financiados con fondos públicos.

Se promueve una mayor claridad sobre cómo se utilizan los recursos del Estado, promoviendo la transparencia en la gestión.

Se logra el fortalecimiento comunitario al involucrar a los y las ciudadanos/as, se fortalece el tejido social y se promueve la cohesión comunitaria.

En la provincia de Misiones, estos instrumentos han sido utilizados para abordar problemas locales específicos, como infraestructura, desarrollo económico, turismo, educación, salud, entre otros.

La implementación de planes estratégicos y presupuestos participativos ha permitido a las comunidades priorizar sus necesidades y trabajar conjuntamente con el gobierno provincial para desarrollar soluciones efectivas.

En lo que respecta a los **Planes Estratégicos Locales**, varias municipalidades en Misiones han desarrollado planes estratégicos adaptados a sus contextos específicos, promoviendo un desarrollo sostenible e inclusivo; aunque, salvo en el municipio de Posadas, en los otros municipios que implementaron esta herramienta del Plan Estratégico, no se logró el seguimiento, consolidación y la reformulación una vez que se pasó el año previsto de planificación.

En cuanto al **Presupuesto Participativo**, Posadas fue el primer municipio en implementarlo en el año 2016, luego que fuera incorporado a la reforma de la Carta Orgánica sancionada en el 2010.

Nueva forma de pensar la gestión local municipal:

El municipio de Leandro N. Alem tiene como antecedentes hitos que marcan una referencia en el abordaje y puesta en discusión e instrumentación sobre la participación ciudadana en los procesos de gestión local:

1. El proceso de elaboración de la **Carta Orgánica Municipal**, 1999-2000.
2. Elaboración del **Planeamiento Estratégico Participativo**, 2001.
3. Prueba Piloto del **Presupuesto Participativo**, 2002.

1. Carta Orgánica Municipal

La creación de la Carta Orgánica del Municipio de Leandro N. Alem se enmarca en un contexto histórico que refleja tanto el desarrollo local como las tendencias más amplias en la política argentina, especialmente en relación con la autonomía municipal.

Leandro N. Alem, originalmente conocido como **Mecking**, fue fundado a principios del siglo XX, con los primeros pobladores que llegaron en 1904. La localidad fue oficialmente renombrada en 1926 en honor a Leandro N. Alem, un destacado político argentino del siglo XIX y líder de la Revolución del Parque. El municipio se encuentra en la zona centro de la provincia, en el departamento homónimo, y a una distancia de 86 kilómetros de la capital. A lo largo de las décadas, el municipio experimentó un crecimiento gradual, con la llegada de servicios básicos y la consolidación de instituciones públicas, que lo ubican dentro de las diez ciudades más importantes y pobladas de Misiones.

A partir de la provincialización de Misiones en 1953, se establecieron las bases para una mayor autonomía municipal. La Constitución provincial, sancionada en 1954, permitió a los municipios organizarse y gobernarse a sí mismos mediante la creación de cartas orgánicas que definieran su estructura y funcionamiento. Este proceso fue parte de un movimiento más amplio en Argentina hacia la descentralización y el fortalecimiento del gobierno local.

La Convención Constituyente que redactó la Carta Orgánica¹ se llevó a cabo entre 1999 y 2001. Este período fue crucial para consolidar la autonomía municipal y responder a las necesidades específicas de la comunidad local. Los convencionales electos trabajaron en la elaboración de un documento que reflejara los intereses y derechos de los ciudadanos, así como el compromiso con el desarrollo sostenible y la participación vecinal.

El preámbulo de la Carta Orgánica expresa claramente los objetivos fundamentales, como el bienestar general de la comunidad, la protección del medio ambiente, y *el fomento de la participación ciudadana*. Estos principios fueron formulados en un escenario donde las comunidades buscaban mayor control sobre sus asuntos locales y una mejor calidad de vida.

La convención también estuvo influenciada por el deseo de los ciudadanos de tener un mayor control sobre sus asuntos locales. La necesidad de una carta orgánica surgió del contexto más amplio de las reformas políticas en Argentina durante finales del siglo XX, donde se buscaba una mayor autonomía para los municipios y la Participación Ciudadana.

¹La labor de los constituyentes llevó a un análisis pormenorizado de diversas Cartas Orgánicas vigentes hasta esa fecha y entrevistas con profesionales expertos en la temática.

En esta Carta Magna se evidencia en varios artículos, la importancia de la participación ciudadana, como en el Art. 3° *Organización Institucional: El Municipio de Leandro N. Alem organiza sus instituciones bajo la forma representativa, republicana, democrática y participativa, de acuerdo con lo establecido en las Constituciones Nacional y Provincial, y en esta Carta Orgánica.*

En el inciso e) del Art. 11° sobre los Derechos Personales Fundamentales: en forma especial, se reconocen y garantizan el derecho al *desarrollo integral de los jóvenes, impulsando su participación en la cosa pública y su formación democrática.*

De la misma manera que en el Art. 12° inciso a) se establece que los vecinos del *Municipio de Leandro N. Alem, en su condición de tales, gozan del derecho a participar efectivamente en los asuntos públicos y en la vida política, sociocultural y económica del Municipio* y en el inciso i) *a acceder equitativamente a los servicios públicos, participar en su control y gestión.*

Y en el Art. 47°, es la primera Carta Orgánica Municipal de la Provincia de Misiones, que instituye la herramienta de gestión-que para ese momento era innovadora- de **Presupuesto Participativo**. En el mismo *se establece el carácter participativo del presupuesto municipal, definiendo procedimientos de consulta o presentación de proyectos presupuestarios, aun en despacho público, correspondientes a obras, servicios o eventos, elaborados por vecinos de distintas zonas o áreas del municipio. La ordenanza determina los procedimientos y las prioridades de asignación de recursos.*

La creación de esta Carta Orgánica no solo representa un hito en la historia del municipio de Leandro N. Alem, sino que también es un reflejo del deseo colectivo por un gobierno más participativo y autónomo, alineado con las tendencias democráticas contemporáneas en Argentina.

2. Planeamiento Estratégico Participativo

La preparación del plan estratégico de Leandro N. Alem en Misiones se inició en mayo de 2001 por un acuerdo entre las autoridades del ejecutivo municipal y los representantes de Mazzalin Particulares S.A., gestor económico de esta iniciativa. Anteriormente, en octubre del 2000, el intendente Pablo Andersen había viajado a

Washington, Estados Unidos, para participar del curso organizado por la Fundación Panamericana para el Desarrollo².

Por Resolución del Departamento Ejecutivo Municipal (D.E.M.) N° 104/01, se crea el **Consejo de Coordinación Ejecutiva** (COCE) para la planificación estratégica participativa del municipio. El mismo fue constituido por personas destacadas, representantes del Estado, la sociedad civil y el sector privado que, por su trayectoria, han demostrado interés y compromiso continuo por el desarrollo y el bienestar de su comunidad. Este órgano ejecutivo estuvo compuesto por 29 participantes, que tuvo como funciones:

- A** Promover la participación activa de todos los sectores representativos locales en la preparación del planeamiento estratégico y en su aceptación como una política de estado.
- B** Asegurar que exista transparencia e igualdad de oportunidades para todos los sectores y para todas las decisiones que afecten el proceso de planificación.
- C** Proponer, analizar y apoyar iniciativas que contribuyan al éxito del proceso de planeamiento estratégico y el fortalecimiento de las instituciones participantes.
- D** Actuar como órgano de decisión estratégica y de seguimiento del proceso de planificación.
- E** Solicitar, analizar y recomendar la aprobación o modificación de los trabajos que presente el equipo de coordinación técnica de los ejes estratégicos y comisiones específicas de trabajo.
- F** Establecer relaciones con individuos, funcionarios públicos y empresariales, líderes de organizaciones comunitarias, para difundir, promover y gestionar apoyo para la realización de la planificación estratégica.

A su vez, se contaba con un **Equipo de Coordinación Técnica** y cinco **Equipos para los Ejes Estratégicos**.

²Extraído del Documento Final (2001) del Planeamiento Estratégico Participativo Municipal de Leandro N. Alem- Misiones, que fuera financiado a través del Programa de Desarrollo Económico en Zonas de Operación de Mazzalin Particulares S.A. en Argentina.



Se realizaron un total de 21 Foros entre barriales y sectoriales, en los cuales participaron aproximadamente 800 personas que se reunían bajo el lema: **Vení, participá y disfrutá del Alem que imaginás.**

8 Foros Participativos Comunitarios Barriales, en los cuales participaron más de 300 personas;

3 Foros Sectoriales del Eje Desarrollo Económico de los sectores Industrial, Agropecuario y Servicios, con 64 participantes.

2 Foros Internos Eje: Programa para la Calidad de Vida, con los Subejos Seguridad y Justicia, con 11 participantes y Juventudes con 13.

1 Foro Tercera Edad, en el que estuvieron 25 adultos mayores.

8 Foros Internos Municipales, en los que participó el 90% del personal.

3. Programa de Presupuesto Participativo

La aplicación del Presupuesto Participativo en la ciudad de Leandro N. Alem tiene un proceso histórico de 22 años hasta su implementación en el 2024.

Como ya se había desarrollado antes, ya para fines del siglo pasado, cuando se constituye la Convención Constituyente que elaboraría la Carta Orgánica, se establece la creación del **Programa Presupuesto Participativo** que sería aplicado anualmente por el Ejecutivo Municipal (Art. N°47).

Una vez sancionada la Carta Orgánica a fines del año 2001, en el año siguiente (2002), el municipio fue seleccionado por el Ministerio del Interior de la Nación³, a través de un Programa que tenía como finalidad la aplicación de una **Prueba Piloto de Presupuesto Participativo** en los municipios.

Esta prueba tenía como metodología que consistía en diferentes etapas:

1°

Constitución del Equipo Técnico Municipal (ETM): entre los integrantes debían estar representados miembros de las áreas Contable, Tesorería, Obras Públicas y Social. Fueron designados ocho (8)⁴ personas por el ejecutivo municipal⁵, que eran servidores públicos con vasta trayectoria y competencias específicas en la gestión pública.

2°

División por zonas o áreas en el Municipio, sobre la base de los barrios existentes y teniendo en cuenta las afinidades sociales, culturales, históricas y políticas. El equipo técnico en ese momento seleccionó la zona comprendida entre las *Av. San Martín, Av. Feliz Durán, Av. Martín de Güemes y Av. Libertad*. El motivo de escoger esa zona se basaba en que en ese momento era un área de crecimiento social, demográfico y económico, ya que se asentaban 3

³De la misma manera fue seleccionado el Municipio de Aristóbulo del Valle, de la provincia, para que realizara la prueba piloto.

⁴Por el área de Hacienda, el secretario Hugo Altmann y Contable: la Contadora Mirta Schiemann, la Tesorera María Viviana Pianovi; por Obras y Servicios Públicos, el Secretario Jorge Gross; por Dirección de Obras Privadas, Rubén Cáceres y Enrique Sanclemente; por el área Social, el Secretario Álvaro Alzugaray y Mariano Ramiro Pianovi.

⁵Cuyo intendente en ese momento era Pablo Mario Andersenn (1999-2003).

instituciones educativas⁶ y tres barrios construidos por el IPRODHA: Juan Domingo Perón, Alem I y Alem II, dos barrios históricos: 25 de Mayo y Justo Sacido, construidos por la Nación; el barrio Roberto Sthal (Hipotecario) y comercios en crecimiento.

3°

Primera Audiencia Pública Zonal⁷: Se realizó una Asamblea zonal donde se convocó a los vecinos de los distintos barrios de la zona; se les explicó en qué consistía la prueba piloto del Presupuesto Participativo, su metodología de aplicación, etapas y características particulares; se eligió 4 representantes de los mismos, para realizar la tarea de profundizar un trabajo de campo⁸ y efectúan un reconocimiento de las problemáticas relevantes de cada barrio, que conformó la zona seleccionada.

Este trabajo de campo consistió en caminar la zona entre los integrantes del Equipo Técnico Municipal y los referentes barriales, donde se conversaba con los vecinos para indagar sobre las problemáticas que ellos percibían en su barrio y también poder observar de manera participativa la realidad, la dinámica, los problemas de infraestructuras, los servicios públicos y los problemas sociales de los barrios.

4°

Talleres: Se trabajó durante 2 días entre el ETM y los referentes zonales donde, luego del trabajo de campo realizado, se analizó todas las problemáticas y demandas evidenciadas y registradas, de manera de fijar un orden de prioridad de acuerdo a su relevancia, factibilidad técnica-económica y urgencia en solución, teniendo en cuenta el monto del presupuesto general municipal que fuera destinado para esa zona en ese momento.

5°

Segunda Audiencia Pública Zonal: Dichas prioridades se sometieron a una nueva audiencia pública zonal, donde se presentaron las problemáticas

⁶La Escuela Normal Superior N°1 contaba con el nivel inicial, primaria, secundaria y superior; EPET N°9 (escuela secundaria de formación técnica) y el Instituto Tecnológico Alem (ITEC), de nivel superior, que había sido creado en el 2000.

⁷Las Audiencias Públicas de inicio y cierre de la prueba piloto del PP se realizaron en el Club 14 de septiembre, ubicado en dicha zona, durante el segundo semestre de 2002. Sin embargo, no se pudieron determinar las fechas exactas con los entrevistados, que eran miembros del Equipo Técnico Municipal.

⁸ Ya se contaba con un informe de diagnóstico situacional de los barrios que comprenden la zona, que fuera realizado por el Equipo Técnico Municipal.

analizadas y la priorización. Luego del debate e interacción con los vecinos, se decidió votar, previa aceptación de las observaciones y sugerencias manifestadas por algunos vecinos sobre los antes proyectos priorizados.

6°

Presentación en el Honorable Consejo Deliberante: el Ejecutivo Municipal presentó ante los ediles el Proyecto de Presupuesto Participativo con cada uno de los proyectos ejecutivos priorizados y definidos en la audiencia pública zonal, con sus presupuestos y características, para su aprobación.

El trabajo realizado entre el ETM y los referentes vecinales durante los 3 días fue muy enriquecedor y de aprendizaje mutuo; por parte de los integrantes del ETM, el caminar con los referentes, conversar con vecinos sobre las percepciones y problemáticas del barrio, significó un cambio en la forma de pensar la formulación de políticas públicas a nivel local. Para los referentes vecinales fue un aprendizaje en cuanto a conocer la forma de presupuestación de las acciones de los problemas priorizados y el análisis técnico, para definir la factibilidad técnica y financiera de cada uno.

La prueba piloto fue una experiencia de trabajo articulado entre el equipo técnico municipal y los vecinos, quienes en conjunto identificaron las demandas y problemáticas emergentes y prioritarias definidas por los mismos vecinos que residen en los barrios delimitados en la zona de intervención.

En una primera instancia, los problemas manifiestos y de solución urgente eran situaciones que se podían solucionar sin que sea una afectación presupuestaria, como, por ejemplo, ordenar la circulación vehicular en horario de entrada y salida de los 3 establecimientos educativos que se encuentran ubicados a pocas cuadras uno del otro.

Los vecinos demandaban la instalación de semáforos. Esto se solucionó construyendo lomos de burro en las calles Catamarca y América, que son el camino que utilizan los estudiantes y docentes para ir a sus hogares. También se asignaron inspectores de tránsito en los horarios de entrada y salida de cada turno de las instituciones educativas, que están a pocas cuadras unas de otras. Además, al siguiente año se implementaron las manos únicas en las calles América (mano a Av. San Martín), calle Catamarca (mano a Av. Libertad) y calle Suipacha (mano a Av. Félix Durán).

A finales de ese mismo año, los concejales sancionaron la Ordenanza N° 43/02 (sancionada el 30/12/2002), que tenía como fin la creación del Programa de Presupuesto Participativo, cumpliendo con lo establecido en el Art. 47° de la Carta

Orgánica. En la misma se establecía la metodología de aplicación del PP, procedimientos y etapas, que debía ser reglamentado por el Ejecutivo Municipal.

En el año 2003, los concejales se reúnen con un equipo de investigación de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Misiones (UNaM), dirigido en ese momento por el Mg. Carlos González Villar, a fin de analizar la implementación de la herramienta Presupuesto Participativo en Leandro N. Alem en ese año. El equipo brindó una capacitación y se proyectó una acción en conjunto para poder llevar adelante el PP. Esto no se concretó, debido a la situación política partidaria por la que atravesaba la provincia de Misiones⁹.

A pesar de que se aplicó la prueba piloto del PP durante el año 2002 y se creó el Programa Presupuesto Participativo, al año siguiente no se reglamentó ni ejecutó el mismo. Esto hizo que el municipio perdiera la oportunidad de ser el primer gobierno local de la provincia en aplicar una herramienta innovadora y participativa para gestionar e involucrar a la ciudadanía en los procesos de planificación presupuestaria municipal.

De esta manera se inicia una nueva gestión municipal, pero no implementa el Programa de PP en ese periodo.

En mayo de 2018, se sancionó la Ordenanza N° 16/18. Esta tenía como finalidad establecer el Programa de Presupuesto Participativo, un conjunto de mecanismos que garantizan la participación ciudadana en la elaboración e implementación del Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos, así como del Plan de Obras Públicas del Municipio (Arts. 1° y 2°).

En el mes de abril de ese mismo año, el presidente del Concejo Deliberante, junto a dos

⁹En ese año se crea el Partido de la Concordia y el Frente Renovador, cuyo ideólogo fue en ese momento Gobernador de la Provincia Ing. Carlos Eduardo Rovira. Este frente estaba construido por referentes del Peronismo, el Radicalismo, el Frente Grande y otros partidos políticos, para hacer frente al liderazgo de Ramón Puerta.

Así mismo, el intendente que gestionaba el Municipio de Alem, Prof. Pablo Mario Andersen, del partido Radical (UCR), se postuló como candidato a gobernador de la provincia. En las elecciones provinciales que se desarrollaron en el mes de septiembre del 2003, resultó reelecto Rovira, mientras que en el municipio de Alem fue electo Waldemar Wolenber del partido Justicialista (PJ), quien en ese momento era el presidente del Concejo Deliberante de la ciudad.

ediles más, mantiene una reunión con el equipo del CEMER en la ciudad de Leandro N. Alem, para interiorizarse sobre el funcionamiento del PP. Posadas, a partir de la experiencia de acompañamiento que este Centro de Investigación realizó desde su puesta en funcionamiento. La experiencia Posadas se sistematizó y plasmó en un primer libro (Pokolenko, 2018) y posteriormente se realizó la sistematización de los primeros cuatro años del mismo (Jacquemin, 2019).

Posteriormente, en agosto, se concreta una reunión con capacitación en la sede del HCD con todos los miembros del cuerpo deliberativo, a cargo de los integrantes del CEMER dirigida a los ediles (IMES Misiones, 2018).

El 18 de septiembre, el Intendente Municipal Diego Sartori lanzó el Programa Presupuesto Participativo en un evento. Asistieron representantes de distintas organizaciones sociales, funcionarios y docentes. En dicha oportunidad, el equipo del Centro Misionero de Estudios Regionales (CEMER), que es parte del IMES, presentó el libro que sistematiza la experiencia del Presupuesto Participativo de la Ciudad de Posadas (“Se presentó el programa”, 2018).

A pesar de todas las acciones llevadas adelante y la decisión política de implementar el Programa, no se concreta al año siguiente, teniendo en cuenta que en ese mismo año se realizaron las elecciones provinciales y municipales, que en el caso del Ejecutivo Municipal vuelve a asumir Waldemar Wolenberg y, en el transcurso de los 4 años de su mandato, no se ejecuta tampoco el Programa.

Puesta en marcha de PP desde la Intendencia de Sebely

Recién en el año 2024, el electo intendente Matías Sebely decide implementarlo y para ello comienza a dialogar con el Poder Legislativo municipal, de manera de concretar el Programa. Es así que el 17 de abril de ese año se sanciona la Ordenanza N° 014/2024, 043/2002) y la VII- N°23 (antes Ordenanza N° 016/2018), que establecían la ejecución del Programa Presupuesto Participativo.

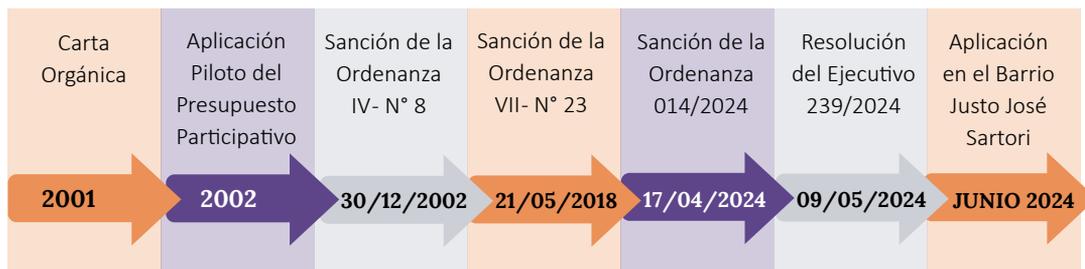
Por Resolución del Ejecutivo Municipal N°239/2024 con fecha 09/05/2024, reglamenta su aplicación y el 30 de mayo se realiza el lanzamiento oficial (“Alem puso en marcha”, 2024).

Después de 22 años en que la Carta Orgánica establecía el programa Presupuesto

Participativo, se logra implementarlo en una zona de la ciudad denominada Barrio Justo José Sartori, con el desarrollo de la primera Asamblea zonal el 04 de junio del 2024, en las instalaciones del Centro Integrador Comunitario (CIC).

1. Carta Orgánica: 2001
2. Prueba piloto: aplicación del Presupuesto Participativo año 2002
3. Ordenanza IV- N°8 (Antes Ordenanza N°43/2002) Fecha de sanción 30/12/2002
4. Ordenanza VII- N°23 (Antes Ordenanza N°16/2018) Fecha de sanción 21/05/2018
5. Ordenanza N° 014/2024, fecha de sanción 17/04/2024, Programa Presupuesto Participativo, donde deroga en todos sus términos la Ordenanza IV- N° 8, antes Ordenanza N° 043/2002; y la VII- N°23, antes Ordenanza n°016/2018.
6. Resolución D.E.M. N° 239/2024 del 09/05/2024
7. Junio 2024- Aplicación del Programa de Presupuesto Participativo: Zona Barrio Justo José Sartori.

Figura N° 1
Evolución del Programa Presupuesto Participativo



Nota. Elaboración propia

Reflexiones finales

La gestión participativa en Argentina y particularmente en Misiones ha demostrado ser una herramienta eficaz para fomentar la inclusión social y mejorar la calidad de vida de las comunidades. Los Planes Estratégicos y Presupuestos Participativos han permitido una mayor interacción entre el Estado y los ciudadanos, promoviendo un enfoque más democrático en la gestión pública. A medida que estas prácticas continúan

evolucionando, es fundamental seguir investigando su impacto y efectividad para fortalecer aún más la gobernanza participativa en el país.

El municipio de Leandro N. Alem fue el primer gobierno local de la Provincia de Misiones en incorporar a su Carta Orgánica la participación ciudadana en sus diversas metodologías, como la herramienta de gestión innovadora del Presupuesto Participativo, que en esos momentos comenzaba a aplicarse en varias ciudades latinoamericanas.

A pesar de ello, y de las iniciativas tanto del poder legislativo como del ejecutivo municipal, se demoró 22 años para su verdadera aplicación.

Es cierto que todo cambio en la gestión conlleva un proceso de aceptación de los nuevos paradigmas, pero en estos tiempos de las nuevas tecnologías y la inteligencia artificial, los gobiernos locales deben incorporar rápidamente cambios organizacionales, de gestión, a partir de diversas herramientas que les permitan el involucramiento de las y los ciudadanos en la toma de decisiones sobre las problemáticas comunitarias.

Bibliografía

- Felcman, I., & Blutman, G. (2018). *La planificación estratégica participativa. Conceptos e instrumentos para nuevos modelos de gestión pública*. Revista Perspectivas de Políticas Públicas, 7(14), 415-447. URL: <https://revistas.unla.edu.ar/perspectivas/article/download/1920/1312>
- Massalin Particulares S.A., Pan American Development Foundation, & IPN Consultoría en Performance S.A. (2001). *Informe final: Planeamiento Estratégico Participativo - Municipalidad de Leandro N. Alem - Misiones - Programa de Desarrollo Económico en Zonas de Operación de Massalin Particulares S.A. en la Argentina* (Documento final).
- Jacquemin V. M. (Comp.). (2019). *Participación, género y juventudes en Presupuesto Participativo Posadas: 4 años de construcción local entre gobierno, academia y ciudadanía*. Editorial CEMER. URL: <https://imes.edu.ar/cemer/libros2/#presupuestoparticipativo2/1/>
- Pokolenko, A. A.; (Comp.). (2018). *Presupuesto participativo de la ciudad de Posadas: experiencias y aprendizajes como expresión de política pública local*. Editorial CEMER.
- Pereyra, E. (2023). *El Instituto Nacional de la Administración Pública*. Volumen 2, 2000-2022 (1.ª ed.). Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP). URL: <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/INAP50/issue/download/192/INAP%2050%20V2>

- Signorelli, G. (2015). Liderando procesos de gestión participativa en localidades intermedias: Un estudio de caso. Revista Perspectivas de Políticas Públicas, 5(9), 221-240. URL: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/49999>

Notas de prensa:

- IMES Misiones [@MisionesImes]. (2018, 18 de abril). En Leandro N. Alem nos reunimos con concejales y equipo técnico municipal [Publicación en X]. <https://x.com/MisionesImes/status/986720678450778113>.

- Se presentó el programa de presupuesto participativo en Alem. (2018, 18 de septiembre). Agencia Periodística Guacururí. URL:

<https://anguacurari.com.ar/se-presento-el-programa-de-presupuesto-participativo-en-alem/>

- Alem puso en marcha el presupuesto participativo. (2024, 29 de mayo). El territorio. URL: <https://www.primeraedicion.com.ar/nota/100885194/alem-puso-en-marcha-el-presupuesto-participativo>

Normativas:

- Carta Orgánica del Municipio de Leandro N. Alem, Provincia de Misiones. URL: https://concejoalem.gob.ar/wp-content/uploads/2024/05/Carta_Organica_Alem.pdf

- Digesto Jurídico Municipal. URL: <https://concejoalem.gob.ar/digesto/>

- Ordenanza IV- N°8 (Antes Ordenanza 43/02) Fecha de sanción 30/12/2002.

- Ordenanza VII- N° 23 (Antes Ordenanza 16/18) Fecha de sanción 21/05/2018.

- Ordenanza N° 014/2024. Fecha de sanción: 17/04/2024.

El presupuesto participativo de Leandro N. Alem, su marco normativo

Lourdes María Alejandra Fernández

En el plano de las relaciones Estado-sociedad civil, el derecho y sus formas institucionales no solucionan ni generan por sí solo la participación, pero es conveniente reconocer que la existencia de canales jurídicos que fomenten la participación constituyen valiosos instrumentos para que los ciudadanos y sus organizaciones influyan en el rumbo de la acción gubernamental, en la “cosa de todos”, y se fortalezca la práctica de la organización y la participación como medio para la consecución de los derechos. (Fidyka, 2004, p. 2).

La participación ciudadana en la gestión pública hace a la vida democrática; es un derecho reconocido tanto por Tratados Internacionales de aplicación en el ordenamiento jurídico interno como en la Constitución Nacional y Provincial, así también por distintas Cartas Orgánicas y Legislación local.

Según la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública:

Se entiende por participación ciudadana en la gestión pública 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 y civiles de las personas, y de las organizaciones o grupos que se integran, así como de las comunidades y pueblos indígenas (Epígrafe 2).

Por un lado, es un derecho activo exigible a los poderes públicos, de forma que éstos establezcan y garanticen los cauces para su ejercicio en los procesos de gestión pública y, por el otro, constituye una responsabilidad cívica, es decir, trae aparejado un deber.

La participación se incrementa en la medida en que el tamaño de la comunidad política sea más pequeño (Sartori, 1988); por la proximidad territorial y personal que caracteriza al municipio, en él se posibilita una mayor y más espontánea participación de los

vecinos en la decisión de los asuntos públicos.

Leandro N. Alem es un municipio de primera categoría conforme a lo dispuesto en el Art. 161 y siguientes de la Constitución de la Provincia de Misiones. Goza de autonomía plena en lo institucional, político, administrativo, económico y financiero, ejerciendo sus funciones con independencia de todo otro tipo de poder.

En tal sentido, en el año 2001, habilitándose el poder constituyente de tercer grado (Hernández, 2003), dicta su Carta Orgánica, símbolo de autonomía local y ley base que se ubica en la cúspide de la pirámide normativa del municipio (Losa, 2017).

Ya en su Preámbulo promueve la participación vecinal y en su Art. 3 sienta los principios de la democracia participativa al establecer que el municipio “...organiza sus instituciones bajo la forma representativa, republicana, democrática y participativa...”.

Por su parte, el Art. 12, Inc. a) recepta el derecho de los vecinos “A participar efectivamente en los asuntos públicos y en la vida política, socio-cultural y económica del Municipio”. Correlativamente, el Art. 13, Inc. d) establece el deber de los vecinos de “participar en la vida ciudadana”.

Asimismo, dentro de los Principios de Gobierno, el Art. 14 h) dispone que corresponde al Municipio “Establecer formas de participación política vecinal, no vinculantes e independientes de la elección de autoridades municipales”.

Respecto de las juventudes, el Art. 11, Inc. e) reconoce y garantiza el derecho humano fundamental “al desarrollo integral de los jóvenes, impulsando su participación en la cosa pública y su formación democrática”.

También la ley base del Municipio incorpora distintas instituciones de democracia semidirecta y participación ciudadana, como son: Consulta popular, iniciativa popular, referéndum popular (facultativo y obligatorio), revocatoria, participación vecinal, audiencia pública, voluntariado, padrinazgo, así como el Presupuesto Participativo que aquí se aborda.



El presupuesto participativo es un mecanismo de participación ciudadana incorporado en el Art. 47 de la Carta Orgánica de Leandro N. Alem, dentro del Capítulo III relativo al Régimen Económico y Financiero. Es importante resaltar que el objetivo de la norma es que los ciudadanos de Leandro N. Alem puedan decidir respecto de una parte del presupuesto municipal siempre que la materia de que se trate sean obras, servicios o eventos; indica la zonificación del municipio, dejando sujeto a la reglamentación, por ordenanza, establecer los distintos procedimientos necesarios para el efectivo uso y goce del derecho a participar de este mecanismo; asimismo, se deberá reglamentar el porcentaje de presupuesto sobre el cual el ciudadano podrá decidir.

En tal sentido, la Ordenanza vigente N° 014/2024 establece en su Art. 2° que: “El Programa de Presupuesto Participativo es el conjunto de mecanismos que garantizan la participación ciudadana en la elaboración e implementación del Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos y del Plan de Obras Públicas del Municipio”.

Como objetivo general, promueve de modo progresivo la participación de los vecinos en la definición de las prioridades a que hace referencia la Carta Orgánica, siendo el objetivo específico “...a- Identificar las demandas de los ciudadanos mediante diferentes instrumentos participativos”. b- Planificar y proponer la utilización óptima del presupuesto, según la priorización en la asignación de recursos y en la inversión pública propuesta por los vecinos. c- Propender a la utilización de mecanismos de debate y consenso”.

Asimismo, se establece en el Art. 5° que es el Departamento Ejecutivo Municipal (DEM) el responsable de la coordinación general del programa, fijando 2 áreas de implementación: “a) De Organización, Seguimiento y Participación. b) De Capacitación y Asistencia Técnica”, fijándose en los Arts. 6° y 7° cuáles son las competencias de cada área.

Por su parte, el Art. 8° dispone que “La participación de los vecinos en la planificación, evaluación, seguimiento de la ejecución y perfeccionamiento del Programa de Presupuesto Participativo se organiza e implementa a través de Asambleas Zonales...”, mientras que el Art. 9° establece que las mencionadas Asambleas Zonales “...se

dividirán según criterios geográficos, sociales y de organización de la comunidad...”.

Luego, en el Art. 10° se define que las Asambleas Zonales son:

...reuniones plenarios donde se procede a: a- Debatir y decidir acerca de las prioridades de asignación presupuestaria a fin de confeccionar el anteproyecto de presupuesto zonal para el año próximo. d- Estudiar y realizar propuestas acerca de las áreas temáticas específicas. c- Cada Asamblea Zonal designará a sus representantes, siendo un (1) titular y un (1) suplente.

El Art. 11° establece quiénes pueden integrar las Asambleas:

a- Los habitantes con más de un año de residencia en la zona, mayores de 16 años. b- Trabajadores que acrediten realizar su labor en la zona. c- Comerciantes y empresarios que desarrollen su actividad en el ámbito de la zona. d- Organizaciones sociales que ejerzan actividades en ese ámbito geográfico. e- Personal municipal designado por el DEM; podrán ser partícipes en apoyo a los mismos bajo la figura de consejeros zonales. f- Miembros del Honorable Concejo Deliberante designados a sus efectos.

La norma recepta prohibiciones e incompatibilidades y también que corresponde al Departamento Ejecutivo Municipal la reglamentación de la presente.

Finalmente, el Art. 15°, Inc. 13, fija un mínimo del 1 (uno) y un máximo del 3 (tres) por ciento del total de los recursos genuinos ingresados efectivamente al erario municipal.

En cumplimiento de lo dispuesto por la mencionada Ordenanza, el DEM dicta la Resolución N°239-2024, de fecha 9 de mayo de 2014, que por Art. 1° establece que el Programa Presupuesto Participativo se conforma del Presupuesto Participativo (PP) y del Presupuesto Participativo Joven (PPJoven).

En ambos casos se llevarán adelante a través de instancias participativas; en el PP se debe incluir a adultos de 30 años en adelante y cuenta con el 60% de las partidas presupuestadas que anualmente se asignan, mientras que en el caso del PPJoven se prevé la participación de jóvenes de 16 a 29 años y cuenta con el 40% de las partidas presupuestarias asignadas anualmente.

Dentro de las instancias participativas se consideran prioritarias las asambleas que revistan el carácter de taller propositivo y de debate, y a posterior se dan espacios de devolución de resultados, jornada de elecciones o priorización de propuestas.

En el caso del PPJoven, podrá desarrollarse en las mismas asambleas generales, en mesas específicas o en instancias participativas diferenciadas, por ejemplo, talleres juveniles, encuentros universitarios, entre otros. En cualquier caso, el cronograma deberá incluir todas las instancias participativas a ser consideradas en cada etapa dentro del Programa para el año en curso, a los fines de comunicar de manera previa y clara a la comunidad.

Por Art. 2° el órgano de aplicación del Programa tiene el deber de hacer respetar la efectiva participación de los vecinos "...a efectos de atender la diversidad y la inclusión en el desarrollo del Programa...". Así también está obligado, si se observan situaciones de discriminación o similares, a actuar con las áreas municipales específicas. También ordena que la comunicación oficial del programa llegue a través de diferentes canales a la comunidad para propiciar la diversidad de voces, tanto en las asambleas como en las otras instancias participativas.

El Art. 3° fija la implementación progresiva del Programa, hasta su completa implementación en todo el territorio municipal.

Por los Arts. 4°, 5° y 6° se establece que la Coordinación del Programa queda a cargo de un coordinador designado por el Intendente, fijándose relación jerárquica y competencias. Dentro de sus funciones se puede mencionar la de elaborar y publicar de manera anual el cronograma del Programa de acuerdo a la Reglamentación vigente. Así también se definen las funciones del Área de Organización, Seguimiento y Participación (Art. 7°), destacándose entre ellas el acceso a la información, derecho fundamental para el ejercicio pleno de la participación.

En cuanto a las funciones del Área de Capacitación y Asistencia Técnica (Art. 8°), se puede mencionar la de brindar capacitación a los participantes y apoyar técnicamente el proceso de discusión, así también la formación de los cuadros técnicos en materia presupuestaria. Además, es quien elabora el perfil de las propuestas que reciban viabilidad técnica, entre otras.

El Art. 9° define las etapas del Programa que se extiende de marzo a septiembre y consta de ocho (8) fases, que están reflejadas en el Anexo I.

Figura N° 2
Etapas del Programa Presupuesto Participativo



Nota. Resolución N°239/2024 DEM L. N. Alem

Por el Art. 10° se fijan los criterios de viabilidad técnica de aprobación de las propuestas presentadas.

El Art. 11° especifica que la participación de los vecinos en la planificación, evaluación, seguimiento de la ejecución y perfeccionamiento del Programa de Presupuesto

Participativo se organiza e implementa a través de asambleas zonales, determinando cantidad de asambleas por zonas, tipos de instancias de participación, espacios físicos.

Sostiene el Art. 15° que el seguimiento y control del proceso se hará efectivo a través de quienes hayan elegidos representantes en las Asambleas, los cuales deberán participar en las convocatorias realizadas por el Área de Organización, Seguimiento y Participación para información respecto a las gestiones necesarias para cada proyecto, incluyendo los expedientes administrativos generados y las instancias de adquisición o desarrollo de obras, así como su monitoreo. Los y las vecinas podrán ser partícipes de algunas de estas etapas.

El Art. 16° determina que todos los actos que se lleven a cabo en el proceso de Presupuesto Participativo son públicos y se difunden sin restricción, garantizando de este modo la transparencia del Programa. El Gobierno Municipal ha creado un portal en el sitio web oficial, www.leandronalem.gob.ar, para difundir el Programa y asegurar el derecho de los vecinos del municipio a acceder a la información.

En el Art. 17° se dispone la incorporación, por parte del DEM, de las propuestas ganadoras al Presupuesto Anual Municipal en el porcentaje establecido en la Ordenanza N°014-2024.

Por su parte, el Art. 18° establece los indicadores de seguimiento del Programa, para lo cual la Coordinación del Programa debe garantizar que se lleven a cabo registros continuos y de monitoreo de todo el proceso. Dentro de ellos se pueden mencionar cantidad de Asambleas realizadas por zona, diferenciando barrios, géneros, cortes etarios y motivos de vinculación territorial: residencia, trabajo, estudio; cantidad de propuestas presentadas en Asambleas, diferenciadas por cortes etarios, barrios y géneros; cantidad de propuestas de juventudes diferenciadas por temas, etapas y condición; entre otros.

Reflexiones finales

Las personas son el centro de las políticas públicas y, en este sentido, la ciudadanía asume un papel primordial como constructor junto a la administración de esas políticas. La participación ciudadana como proceso de construcción social de las políticas públicas no solo es un derecho humano exigible a los poderes públicos, sino que constituye un deber de involucramiento en la cosa pública para el ciudadano.

Para una efectiva participación deben darse ciertos extremos, como ser un Estado abierto que difunda información; la generación de espacios de diálogo a través de los cuales los ciudadanos puedan canalizar sus inquietudes; el involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos, ya sea que lo hagan de forma particular o a través de organizaciones civiles; el reconocimiento efectivo de sus derechos; que existan procedimientos que organicen, fijen el seguimiento, control y evaluación de la participación. (Fernández, 2019)

Las formas de participación deben respetar el tejido social existente, ser abiertas e inclusivas y deben garantizar criterios de igualdad.

El Programa Presupuesto Participativo Alem, a través de su marco regulatorio, garantiza la participación activa de los ciudadanos del municipio en la planificación, seguimiento de la ejecución y perfeccionamiento del mismo.

Se establece detalladamente el mecanismo de participación: su procedimiento; organización; órgano de aplicación: competencias, deberes y responsabilidades del mismo; asimismo define las distintas etapas; establece los criterios de viabilidad técnica, a efectos de determinar qué propuestas pueden avanzar a las siguientes instancias, forma de selección de las propuestas e incorporación el presupuesto municipal anual.

La normativa vigente determina, además, los indicadores de seguimiento del Programa para revisión y ajustes que sean necesarios. A través de los canales de diálogo y difusión, que se regulan, se garantiza el derecho humano al acceso de la información, presupuesto esencial para la real y efectiva participación. Al respecto, la Asamblea General de la ONU, Resolución 59 de fecha 14 de diciembre de 1946, ha sentado que la información pública en manos de los ciudadanos es la piedra angular de todas las libertades.

Es de destacar la incorporación del PP Joven, el respeto por las diversidades y la no discriminación. Al dar respaldo normativo a esta variante para las juventudes, se convierte en la primera referencia normativa municipal en PP Joven y sirve de orientación para otros municipios.

El marco legal municipal sobre PP y su ejecución es imprescindible a fin de que se garantice el uso y goce del derecho a la participación. No obstante, la reglamentación

deberá ir adaptándose para encarar nuevos retos que las sociedades actuales demandan, por ejemplo, en materia ambiental, cuestión que debe ser transversal a todo el proceso y tipo de PP, así como la incorporación de nuevas herramientas digitales.

Bibliografía

- Centro Latinoamericano para el desarrollo CLAD (2009) *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*. URL: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/carta-iberoamericana-de-participacion-ciudadana>.
- Fernández, M.A. (2019) *Capítulo III: Participación activa del ciudadano en la gestión pública*. En Jacquemin V. (comps.) (2019). *Participación, Género y juventudes en presupuesto participativo Posadas. 4 años de construcción local entre gobierno, academia y ciudadanía*. Ed. CEMER.
- Fidyka, L. J. (2004). *Mecanismos de participación ciudadana local en el nuevo marco constitucional argentino*. VI Seminario Nacional de la red de Centros Académicos para el Estudio de Gobiernos Locales. URL: <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/fidyka.pdf>.
- Hernández, A. M. (2003). *Derecho Municipal. Parte general. Universidad Nacional Autónoma de México*.
- Iturburu, M. (2000). *Municipios argentinos: fortalezas y debilidades de su diseño institucional*. Dirección Nacimiento de Estudios y Documentación, Dirección de Estudios e Investigación. INAP Instituto Nacional de la Administración Pública.
- Losa, N. O. (2017). *Derecho Público Municipal. Región. Provincia. Jurisdicción*. Buenos Aires. Ed. Ábaco de Rodolfo Depalma.
- Sartori, G. (1988). *Teoría de la democracia*. Ed. Alianza.

Normativas:

- Carta Orgánica- Leandro N. Alem
- Ordenanza N°014-2024
- Resolución DEM N°239-2024

Presupuesto Participativo de Leandro N. Alem 2024. Etapas e implementación

Las etapas están reflejadas en la reglamentación señalada en el título anterior. Las mismas incluyen el esquema general que se registra en los presupuestos participativos de Argentina, donde hay una etapa propositiva en asambleas, una instancia de viabilidad y devolución, una instancia de priorización y, finalmente, la imputación presupuestaria anual. La ejecución de los proyectos priorizados se realiza al año calendario siguiente y, en algunos municipios, se incorpora el diseño ejecutivo participativo de las propuestas ganadoras.

Zona seleccionada

Para esta nueva experiencia se seleccionó la Delegación Municipal correspondiente al sector denominado Km40 en el Barrio Sartori, 20 de Junio y el Espacio Verde. Este sector registra mayor vulnerabilidad social, baja infraestructura y servicios públicos en la ciudad. Estas cualidades justificaron su selección para la prueba inicial o piloto. Este se corresponde con una de las cuatro delegaciones que conforman el ejido municipal.

Asimismo, este sector, atendiendo a las distancias y situaciones urbanas, se subdividió primero en 4, luego en 5, a los efectos de que cada barrio tenga una asamblea cerca. Este punto no es menor al momento de seleccionar la cantidad de asambleas necesarias para un municipio, las distancias tienen que ser

Figura N° 3
Zonificación del sector seleccionado



Nota. Dirección Municipal de PP. L.N. Alem

equilibradas a los efectos de que las asambleas sean accesibles para todo el sector involucrado.

Convocatoria y difusión

Figura N° 4

Convocatoria y Difusión



Nota. Fotografía tomada por la Dirección Municipal de PP. L.N. Alem, Misiones 2024.

La convocatoria fue realizada en el mes de mayo del 2024 por conferencia de prensa a cargo del Intendente, el Secretario de Gobierno Javier Cassoni, la Delegada Municipal Patricia Duarte y el Coordinador de Presupuesto Participativo Horacio Ortiz; quienes invitan y explican el mecanismo, dejando la web oficial y las redes sociales institucionales habilitadas y actualizadas con la normativa, la agenda de asambleas y otras informaciones a disposición. Para años

siguientes se dejó registrado un inicio más temprano en lo posible. También es importante tener presente que en años electorales es conveniente acomodar fechas dentro de los márgenes, para evitar superposición de asambleas con la campaña electoral.

Todo el material fue preparado con un mismo diseño, para generar una identidad al Programa y su rápida identificación por parte de la comunidad.

La difusión puerta a puerta fue parte de las estrategias de difusión en la zona seleccionada, así como el móvil con parlantes, una práctica que sigue siendo efectiva.

Figura N° 5

Convocatoria y Difusión



Nota. Material elaborado por la Dirección Municipal de PP. L.N. Alem

Figura N° 6
Convocatoria y Difusión



Nota. Fotografías tomadas por la Dirección Municipal de PP. L.N. Alem, Misiones 2024.

Asambleas

La preparación del material necesario para las asambleas tiene tanta importancia como su mismo desarrollo; es importante recordar que la participación, para ser efectiva, debe ser informada, es decir, contar con información clave para priorizar problemas a partir del análisis de recursos existentes en el territorio.

Figura N° 7

Material para las asambleas zonales



Nota. Fotografías tomadas por la Dirección Municipal de PP. L.N. Alem, Misiones 2024.

Las asambleas se desarrollaron conforme a la agenda publicada, una vez por semana de 19 a 21hs. en las 5 sedes. con la moderación del Coordinador de Presupuesto Participativo Horacio Ortiz y un facilitador por mesa. Este rol lo desarrollaron los integrantes del CEMER y estudiantes del 3er año de la Tecnicatura Superior en Gestión Administrativa y Políticas Públicas del IMES, sede Leandro N. Alem.

Figura N° 8

Asambleas zonales



Nota. Fotografías tomadas por la Dirección Municipal de PP. L.N. Alem, Misiones 2024.

Figura N° 9
Asambleas zonales



Nota. Fotografías tomadas por la Dirección Municipal de PP. L.N. Alem, Misiones 2024.

Viabilidad técnica

La viabilidad técnica se desarrolló durante el mes de junio con interconsultas desde la Coordinación de Presupuesto Participativo a las Secretarías de Obras Públicas; Catastro; Desarrollo Social y Tesorería, principalmente. Las consultas se filtraron por áreas, unificando en una sola consulta todas las pertinentes a cada área; evitando que cada propuesta se convierta en un expediente que circule por meses hasta recibir todas las consultas necesarias. Este es el punto más crítico del proceso participativo, ya que, en un mes, el equipo municipal tuvo que definir la factibilidad de 66 propuestas.

En esta instancia es donde se buscan alternativas de solución, ya que no se trata solo de responder que una propuesta es viable o no, sino de buscar las alternativas posibles para su resolución del problema.

En esta instancia, además, se unifican propuestas con las mismas problemáticas o similares entre sí.

Aquí es donde las problemáticas priorizadas en las fichas completadas en asambleas se analizan desde las áreas municipales o incluso con consultas a organismos provinciales como la Dirección Provincial de Vialidad u otros.

La identificación de la problemática es clave para definir alternativas de solución.

Tabla N° 1

Perfil de Proyecto- Presupuesto Participativo L.N. Alem

PERFIL DE PROYECTO-PRESUPUESTO PARTICIPATIVO L.N. ALEM-	
1. TÍTULO DEL PROYECTO Nombre que identifica de manera clara y concisa la iniciativa que se propone llevar a cabo.	Ej.: Escuela Deportiva "Amanecer Deportivo" en el Barrio Sol Misionero
2. DATOS TÉCNICOS	
• Responsable/s del Proyecto Organización o persona referente.	Ej.: Juan Pérez. Presidente de la Comisión Vecinal
• Contacto Información de contacto - teléfono y e-mail - del referente del proyecto.	Ej.: Juan Pérez - e-mail: juanperezol@gmail.com - Cel: 0332-4665533
• Ubicación ¿Dónde va a estar o posiblemente estará localizado el proyecto?	Ej.: Plaza central del Barrio Sol Misionero;
3. DESCRIPCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA	
Problema o necesidad que el proyecto busca abordar. Describe la situación actual del tema o problema y señalar la zona a la cual se refiere.	
Ej.: El Barrio Sol Misionero cuenta con canchas de fútbol y no cuentan con otras opciones deportivas variadas para incluir a más personas del barrio	
4. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO	
• Objetivo General ¿Qué queremos lograr con esta propuesta de proyecto?	Ej.: Una escuela deportiva que brinde acceso gratuito a la práctica de diferentes deportes, promoviendo la actividad física, la salud y el bienestar en la comunidad del Barrio...
• Beneficiarios ¿A quienes beneficiarán los resultados del proyecto?	Ej.: comunidad barrial y en especial mujeres del Barrio Sol Misionero
• Actores y compromisos ¿Qué colaboradores o aliados estratégicos? ¿Qué compromisos asumen en el proyecto?	Ej.: Comisión vecinal del Barrio. Organizaciones deportivas locales existentes... Instituciones educativas existentes.. Organizaciones comunitarias... Idérez.
Monto aproximado ¿Cuál se estime costo total del proyecto? Item a cargo del Equipo Técnico.	A COMPLETAR POR EL EQUIPO TÉCNICO MUNICIPAL

Nota. Anexo II de la Resolución N°239/2024 DEM L. N. Alem

Figura N° 10

Lámina de proyectos aprobados en Vialidad Técnica



Nota. Material elaborado por la Dirección Municipal de PP. L.N. Alem, Misiones 2024.

Las láminas de proyectos consolidan la idea central, con objetivos, beneficiarios, ubicación o sector y un primer presupuesto; estimativo, basado en los componentes principales de la propuesta.

Esta lámina, unificada con el mismo diseño para todas las propuestas y publicada en la web oficial, genera equidad para la etapa de difusión. Cada grupo de vecinos contó con su lámina en versión impresa y digital para su difusión.

Devolución

Luego de la etapa de viabilidad técnica, se requiere de una instancia de devolución a los participantes respecto de la situación de sus propuestas; tanto de su factibilidad como de las condiciones en las que pueden desarrollarse. Aquí es donde se plantean propuestas que se unifican por ser similares, así como aquellas que finalmente, no tienen alternativas de solución. Finalmente, se comunica al entregar la lámina, con la confirmación de las y los referentes de cada propuesta, quienes suscriben la aceptación de cada alternativa propuesta.

Difusión

La etapa de difusión de propuestas adquiere muchas particularidades. Una vez que las propuestas viables se publican en la web oficial y se entregan las láminas a los referentes, tienen dos semanas para difundirlas entre sus posibles votantes.

Esta etapa implica desplegar estrategias variadas para dar a conocer las propuestas en las personas que no han asistido a las asambleas y que no conocen las mismas. Recorrer el barrio puerta a puerta, viralizar por redes, pegar copias en comercios e instituciones, asistir a medios radiales, entre otras variadas. estrategias que desarrollan las y los vecinos para dar a conocer sus propuestas. Esta etapa es interesante, ya que la ciudadanía toma conciencia de las dificultades para convencer a sus pares de acompañar o destinar tiempo a cuestiones públicas.

Figura N° 11

Disfusión entre vecinos



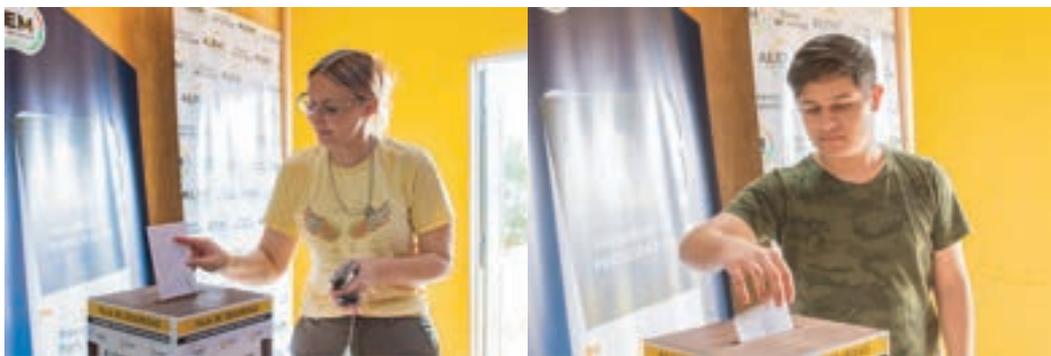
Nota. Fotografías tomadas por la Dirección Municipal de PP. L.N. Alem, Misiones 2024.

Elecciones

Las elecciones se desarrollaron el domingo 22 de septiembre, de 9 a 15 hs, en el Centro de Integración Comunitaria que se corresponde con la sede de la Delegación Municipal de dicho sector. Se habilitaron 2 cuartos oscuros, 3 mesas de verificación de padrón y un acta donde firmaron todos los votantes una vez que salían de la mesa de votación.

El padrón se conformó a partir de tres fuentes institucionales: a) el Padrón Electoral del distrito Leandro N. Alem, gestionado por el Tribunal Electoral de Misiones ante la Secretaría Electoral Nacional; b) el listado habilitado por el Instituto Canclini y la EFA de la zona, aportando los estudiantes de 16 en adelante que cursan en dichas instituciones, considerando que dichos jóvenes estudian, pero no todos residen en el municipio; y c) el registro voluntario realizado a través de un formulario de Google y habilitado por web oficial y QR en vistas a registrar posibles situaciones de vecinos que no cuentan con su domicilio actualizado en el padrón electoral local.

Figura N° 12
Elecciones de propuestas



Nota. Fotografías tomadas por la Dirección Municipal de PP. L.N. Alem, Misiones 2024.

Diseño Ejecutivo Participativo

Una vez realizada la incorporación de la propuesta ganadora al Presupuesto General de Cálculos y Recursos del Municipio correspondiente al 2025, se encuentra habilitada la etapa para comenzar su diseño ejecutivo, el cual, si bien se habilitará con procedimientos del año siguiente, implica un conjunto de gestiones que deben resolverse de manera previa. Es importante recordar que, en la etapa de viabilidad, el relevamiento y la presupuestación son básicos, solo a los efectos de identificar componentes principales que permitan dar cuenta de su factibilidad y costos principales; sin embargo, recién en esta etapa se puede avanzar con un relevamiento exhaustivo de todos los componentes y situaciones que incluyen un proyecto.

En los últimos años se observa la incorporación de al menos una instancia de tipo

taller entre el equipo municipal y los referentes de proyectos para el diseño ejecutivo, esto básicamente para los siguientes objetivos:

- A** Obtener información territorial desde la comunidad (usos, intrusiones, etc.).
- B** Moderar las expectativas vecinales antes del comienzo de la obra.

Generalmente, las expectativas vecinales respecto a las propuestas ganadoras son muy altas o exigentes por el desconocimiento en general de cuánto salen las obras públicas, los servicios y programas estatales. Es importante generar un encuentro que permita intercambiar estas informaciones antes de la ejecución de propuestas. Por ejemplo, con propuestas de instalar alarmas comunitarias, estas requieren de sostener un servicio de internet; ante la idea de construir un SUM, este requiere pautas de administración, mantenimiento y funcionamiento; los equipamientos deportivos requieren variedad de arcos y opciones deportivas para facilitar su inclusión, etc.

Esta etapa confirma que los conocimientos del territorio, no refieren solo a la información estatal, sino que también es valiosa la información comunitaria en cada caso.

Principales Indicadores de Presupuesto Participativo Leandro N. Alem 2024

1 Zona fue seleccionada para aplicar la experiencia actual de PP en la ciudad.

1 de las 4 **delegaciones municipales**. La población de la ciudad supera los 30.000 habitantes

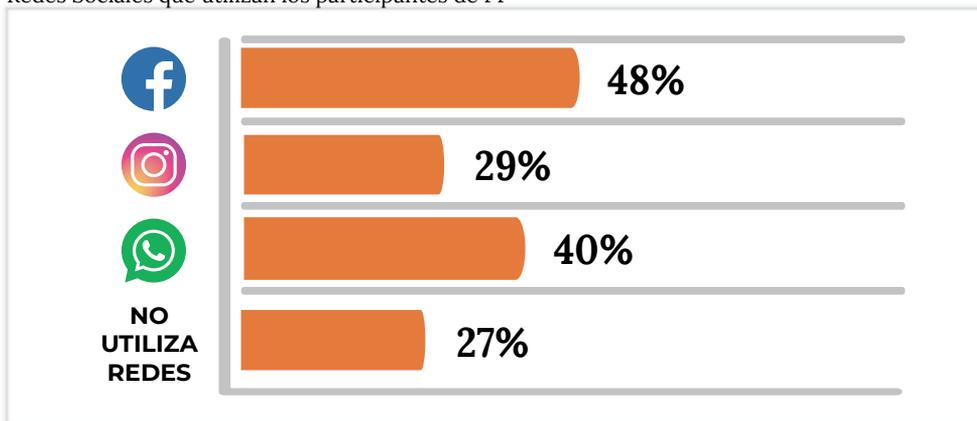
10 **asambleas** se desarrollaron en total, 5 en la ronda propositiva y 5 de devolución de las propuestas.

3% del **presupuesto genuino** está destinado al PP, implicando 70 millones para el 2025.

En las asambleas se pudo registrar que los participantes se informan utilizando mayormente las redes sociales; sin embargo, la invitación puerta a puerta cerca de la fecha es la principal modalidad para recordar y buscar el compromiso vecinal.

Figura N° 13

Redes Sociales que utilizan los participantes de PP

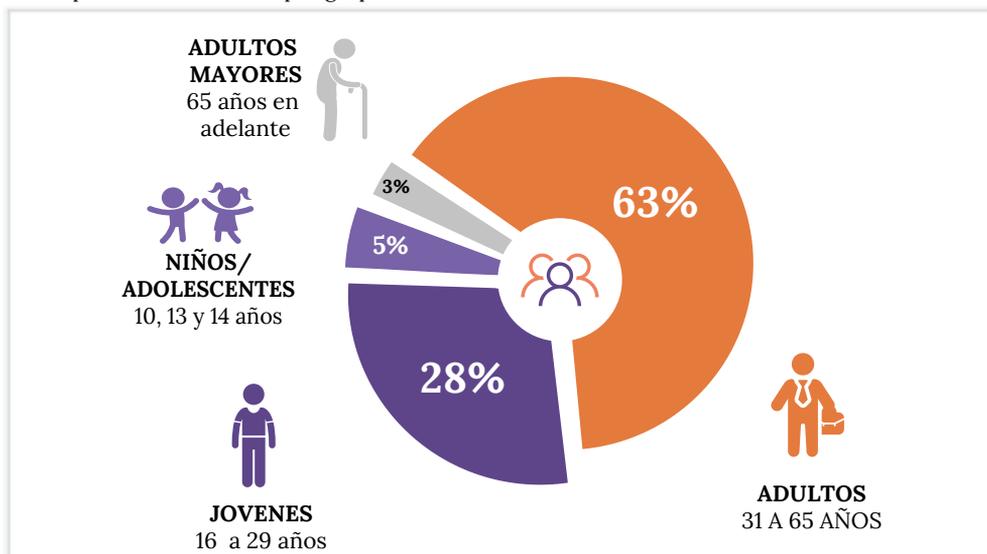


Nota. Elaboración Propia. CEMER 2025

En las asambleas, la conformación etaria en la participación tuvo la siguiente representación.

Figura N° 14

Participación en asambleas por grupos etarios

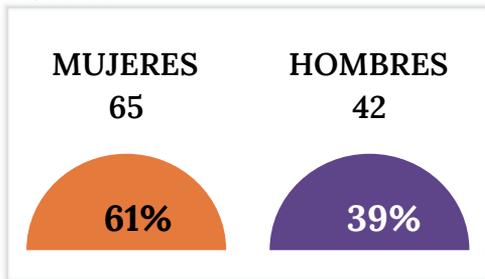


Nota. Elaboración Propia. CEMER 2025

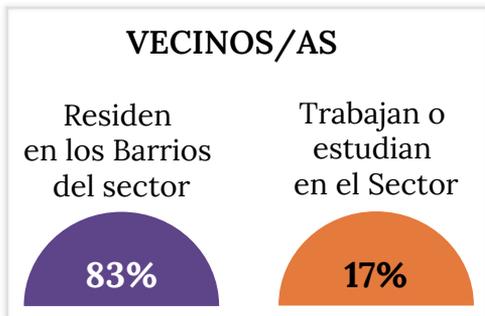
Respecto a géneros, este Municipio evidencia un indicador similar a Posadas y otras ciudades de la región: alta participación de las mujeres en las asambleas, principalmente por su rol activo en espacios comunitarios.

Figura N° 15

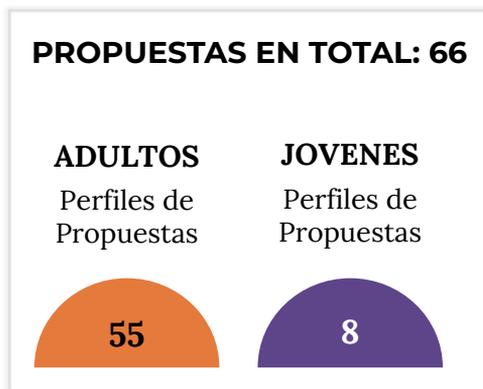
Asambleas: Indicadores de géneros, edades y residencia



En la participación vecinal, se observa que la barrial resulta ser la mayoritaria. Es importante recordar que la Reglamentación municipal estableció que pueden participar todos aquellos residentes que viven, estudian o trabajan en la zona de aplicación del PP.



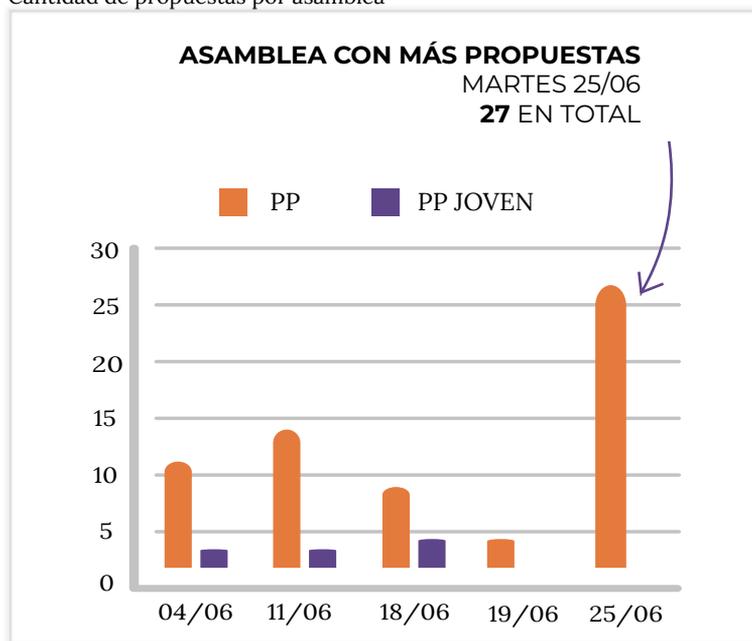
66 propuestas fueron presentadas en asambleas y 9 resultaron viables, las cuales reflejaron la unificación de más de 20 propuestas por sus similitudes. Del total de propuestas viables, 5 eran de PPJoven y 4 de las propuestas generales, quedando bien proporcionadas las representaciones hasta la etapa de votación.



El rol del facilitador evidencia su importancia en las asambleas, esto porque se hace muy necesario buscar claridad de cada problemática, finalmente que cada propuesta refleje o incluya una problemática y no un conjunto de problemas mezclados en una sola propuesta. Se observa que en la última asamblea faltaron facilitadores en las mesas y ello quedó en evidencia en la cantidad y la calidad de las propuestas presentadas.

Nota. Elaboración Propia. CEMER 2025

Figura N° 16
Cantidad de propuestas por asamblea



Nota. Elaboración Propia. CEMER 2025

La agenda de temas en las prioridades estuvo muy marcada por el servicio de agua potable y la ruta, tanto en su utilización de vía peatonal al costado como en su cruce en puntos claves como escuelas, intersecciones, rotondas, etc.

La jornada de votación registró 228 votantes. La propuesta del Parque Recreativo obtuvo 62 votos, siendo la más votada, siendo Caminos seguros en Ruta la siguiente con 54 votos y Caminando Vereda Av. Maipú la que obtuvo 46 votos.

Figura N° 17
Temas más priorizados en las asambleas



Nota. Elaboración Propia. CEMER 2025

El PP en el Presupuesto Público

Ana Alicia Pokolenko

La reforma constitucional de finales del siglo XX constituyó un hito decisivo en la consolidación de la autonomía municipal en Argentina, reconociendo a los gobiernos locales mayores atribuciones y responsabilidades en la promoción de políticas de desarrollo territorial inclusivas y sostenibles. Sin embargo, también implicó desafíos más complejos en materia de gestión financiera, al exigir a los gobiernos municipales la adopción de herramientas más eficaces que permitan dar respuesta a las crecientes demandas de la ciudadanía (Pírez, 2002; Cao, 2007; Graglia, 2014).

En este escenario, el Municipio, como nivel de gobierno más cercano a la comunidad, ha dejado de ser un mero administrador de servicios básicos para convertirse en un actor político clave con capacidad de incidir en el desarrollo local, administrar recursos de forma autónoma y promover la participación ciudadana. Este proceso, impulsado por las reformas estatales y la redefinición de las relaciones entre el Estado y la sociedad, ha llevado a que los gobiernos locales asuman funciones más complejas. Estas incluyen la planificación estratégica y una gestión más eficiente de los recursos públicos, alineando el gasto con las necesidades reales del territorio (Carmona y López Accotto, 2018).

En este marco, las finanzas públicas se constituyen en un eje vertebrador de la acción estatal, al definir cómo se obtienen, distribuyen y utilizan los recursos para alcanzar objetivos sociales, ambientales y económicos (Villegas, 2016). Dentro de este sistema, el presupuesto público adquiere un rol central: no solo organiza y regula la asignación anual de los recursos, sino que también visibiliza las prioridades de la política pública, y actúa como instrumento para fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y el control de gestión en la administración pública (Bolívar, 2012).

Tradicionalmente concebido como un plan administrativo, legal y preventivo, el presupuesto en su concepción moderna se valora como una herramienta de

planificación económica orientada al bienestar ciudadano, la inclusión social y el desarrollo local (Bolívar, 2012).

En consecuencia, el presupuesto participativo (PP) se posiciona como un mecanismo democratizador que fortalece la gobernabilidad, promueve la inclusión social y garantiza mayor transparencia en la asignación de recursos públicos (Ruiz Pozo, 2007). Este instrumento permite que la ciudadanía participe activamente en la definición de prioridades de gasto, respondiendo a las necesidades locales de manera más justa y equitativa.

Según Cabannes (2018), el PP puede implementarse bajo tres lógicas principales: la *instrumental*, que busca optimizar los recursos y mejorar la eficiencia administrativa; la *tecnocrática*, orientada a restablecer la confianza entre políticos y ciudadanos; y la *transformadora*, enfocada en empoderar a la ciudadanía y consolidar un modelo de democracia participativa. Así, el presupuesto participativo se posiciona como una herramienta clave para los municipios, no solo para enfrentar los desafíos financieros, sino también para consolidar un desarrollo territorial más inclusivo y sostenible.

Así, queda claro que el PP no es simplemente un esquema de presupuestación más que lleva a cabo un municipio; las experiencias argentinas demuestran que se ha configurado como una herramienta efectiva para mejorar las relaciones entre gobernantes y gobernados, con una clara orientación hacia la buena gobernanza (Cabannes, 2018).

En el caso del Municipio de Leandro N. Alem, el PP se integra al sistema presupuestario municipal, representando un hito significativo para la gestión financiera participativa. A partir de su institucionalización, respaldada por la Carta Orgánica Municipal, la Ordenanza N°014/2024 y la Resolución Reglamentaria N°239/2024, el PP en Leandro N. Alem posee un marco normativo que otorga garantía de continuidad y relevancia a este mecanismo participativo, determinando una asignación anual de entre el 1% y el 3% de los ingresos genuinos del municipio a proyectos propuestos y seleccionados por la ciudadanía, lo que representa un avance significativo en la democratización de las finanzas públicas locales. Este modelo, inspirado en la experiencia pionera de Porto Alegre (Brasil) en 1989 y en la de otros municipios latinoamericanos que han replicado su camino, se adapta al contexto local buscando garantizar un proceso de participación ciudadana auténtico y no meramente consultivo (Carmona y López Accotto, 2018; Sánchez, 2002; Sousa Santos, 2002).

Además, incorpora dos modalidades: el PP General, dirigido a adultos mayores de 30 años, con el 60% de las partidas asignadas, y el PP Joven, orientado a jóvenes de 16 a 29 años, con el 40% restante. Este enfoque asegura partidas presupuestarias a distintas generaciones en el proceso participativo.

En su primera implementación, correspondiente al ejercicio 2025, el municipio destinó el 3% de sus recursos genuinos a proyectos elegidos por los vecinos, distribuyendo los fondos entre las partidas presupuestarias de “trabajos públicos” y “bienes de capital”. Se comprende que esta asignación, que puede observarse en la Tabla N° 2 , busca el desarrollo de infraestructura con las adquisiciones propuestas en los proyectos del PP.

Tabla N° 2
Incorporación del PP en el Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos Ejercicio económico 2025 del Municipio de Leandro N. Alem

MUNICIPALIDAD DE LEANDRO N. ALEM - PROVINCIA DE MISIONES						2025
N	S	P	P	CONCEPTO	\$	\$
EROGACIONES DE CAPITAL						
4				EROGACIONES FISICAS		\$ 2.492.436.110,71
4	5			BIENES DE CAPITAL		\$ 16.822.455,21
4	5	4	1	Máquinas, Equipos y Herramientas	\$ 38.215.804,26	
4	5	4	2	Muebles, Equipos de Oficina	\$ 13.888.555,81	
4	5	4	3	Medios de Transporte	\$ 0,00	
4	5	4	4	Apuntes e Instrumentos	\$ 2.355.014,98	
4	5	4	6	Elementos varios	\$ 0,00	
4	5	4	7	Terrenos	\$ 71.514.000,00	
4	5	4	8	Edificios y Obras	\$ 2.811.240,00	
4	5	4	9	Otros	\$ 0,00	
4	5	4	10	Presupuesto participativo	\$ 35.000.000,00	
4	5	10		TRABAJOS PUBLICOS		\$ 2.276.613.655,46
4	5	10	1	Obras varias y civiles	\$ 212.721.577,90	
4	5	10	2	Cerdón Cuera	\$ 406.976.426,70	
4	5	10	3	Puentes de madera y alcantarillas	\$ 85.024.178,87	
4	5	10	4	Estudios		
4	5	10	5	Puentes, canales y drenajes	\$ 353.690.183,96	
4	5	10	6	Pavimento Urbano	\$ 9.144.832,45	
4	5	10	7	Empedrado	\$ 1.109.899.153,60	
4	5	10	21	Baldosa	\$ 86.157.154,98	
4	5	10		Presupuesto participativo	\$ 35.000.000,00	

Nota: imagen extraída de la Pág. 9 del Anexo del Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos Ejercicio 2025 del Municipio de Leandro N. Alem Ordenanza N°054/2024.

Es importante destacar que la partida “trabajos públicos” incluye erogaciones destinadas a la ejecución de obras físicas orientadas a generar nuevos activos de utilidad pública o mejorar los existentes. Por su parte, la partida “bienes de capital”

comprende erogaciones destinadas a la adquisición o producción de activos tangibles que faciliten la prestación de servicios públicos o mejoren la capacidad operativa de las dependencias municipales.

Si bien no existe una “receta” única para la asignación de los recursos destinados al PP, la experiencia en la materia indica la necesidad de considerar la particular configuración de cada territorio. En este sentido, la incidencia del PP en el gasto de capital resalta la importancia de adoptar criterios redistributivos. Sin embargo, aún son muchos los municipios donde no se aplica esta lógica, lo que limita el impacto transformador que pueda tener la asignación de los recursos.

En relación con esto, un aspecto clave en la gestión del PP es la forma en que las erogaciones vinculadas a los proyectos se imputan a las partidas presupuestarias. En general, los presupuestos municipales, como el del Municipio de Leandro N. Alem y otros de la provincia, observan una estructura tradicional, de acuerdo con la clasificación de Bolívar (2012). Esto significa que no incorporan clasificaciones de partidas detalladas por finalidades, funciones o proyectos, ni anexos específicos, como un plan de obras. En consecuencia, las erogaciones suelen imputarse a partir de montos generales, sin un enfoque redistributivo ni información detallada sobre los proyectos ganadores.

Cabe resaltar que, cuando un presupuesto adopta un enfoque redistributivo, no se limita únicamente a ejecutar el gasto público, sino que orienta la asignación de recursos hacia programas, sectores y territorios que requieren mayor atención, con el objetivo de promover el bienestar general y reducir desigualdades sociales, económicas y territoriales.

Este enfoque implica priorizar finalidades públicas que garanticen una distribución más equitativa de las oportunidades, bienes y servicios, atendiendo especialmente a las poblaciones en situación de vulnerabilidad o con menor acceso a derechos.

Considerando esto, si bien la metodología adoptada por Leandro N. Alem puede resultar funcional para una primera experiencia del PP, no resulta recomendable para ediciones futuras. Es cierto que, al momento de confeccionar el presupuesto general e incorporar PP al mismo, los proyectos ganadores cuentan únicamente con un perfil inicial y no con un diseño ejecutivo finalizado, lo que genera variaciones en los montos asignados una vez completados los proyectos ejecutivos. No obstante, es posible incluir

información complementaria que detalle los proyectos ganadores (como ser objetivos, componentes y un monto total asignado). Esto proporcionará mayor transparencia en la asignación de recursos y permitirá avanzar progresivamente hacia un enfoque de presupuestación por programas, optimizando la planificación y ejecución del PP.

Si bien es cierto que uno de los factores claves en la eficiencia del proceso del PP radica en cumplir con la lógica del presupuesto general: desarrollar el proceso en un año y ejecutarlo en el siguiente, es sabido que cuando se trata de obras públicas, su ejecución frecuentemente puede extenderse más allá de un periodo fiscal. Por esta razón se sugiere que los diseños ejecutivos de los proyectos tiendan a generar cronogramas de obras realistas que puedan concretarse en un ejercicio económico o, en su defecto, establezcan el compromiso municipal que garantizará su continuidad en ejercicios siguientes. En este sentido, autores como Czubarski, Paprocki y Ramírez (2020) proponen comprometer presupuestariamente el monto total del proyecto en el ejercicio en el que resulta ganador, dejando el saldo no ejecutado como residuo pasivo si los pagos no se completan.

Asimismo, es fundamental que la ciudadanía tome conocimiento y comprenda los tiempos financieros y administrativos de la gestión pública municipal, promoviendo una participación más informada y efectiva.

En cuanto al análisis de la dimensión financiero-distributiva, es importante analizar que, pese a tener porcentajes de asignación bajos, el PP dentro del presupuesto municipal, puede señalarse considerando el porcentaje asignado sobre el total de recursos genuinos municipales y su impacto en el gasto identificado por la contabilidad pública como “transformador”, es decir, las erogaciones de capital (inversión).

Así, al contextualizar la asignación del PP de Leandro N. Alem dentro del panorama nacional, se puede observar que sigue un mismo patrón distributivo. En Argentina, el promedio de asignación de recursos genuinos al PP municipal es del 4,3%, mientras que Leandro N. Alem se aproxima a esta cifra con un 3%. En cuanto a las erogaciones de capital, su impacto también es comparable, representando aproximadamente el 2,9% del gasto en inversión.

La siguiente tabla ilustra esta comparación:

Tabla N°3

Síntesis comparativa de variables financieras-distributivas del PP Alem en relación con el promedio nacional.

	Participación del PP como % del total de recursos genuinos (propios)	Participación del PP como % del total del gasto de capital
Promedio de municipios argentinos que implementan PP	4,3%	2,9%
PP Leandro N. Alem	3%	2,9%

Nota: Elaboración propia en función de datos suministrados por Carmona y Accotto (2018, pp105), base ENMAPP y Ordenanza Municipal de Leandro N. Alem N°054/2024.

La dimensión financiera y distributiva del Presupuesto Participativo (PP) destaca la necesidad de revisar cada año la cantidad mínima de recursos asignados. Esto se hace considerando tanto los proyectos que se proponen debido a las demandas de la ciudadanía como los factores económicos que afectan el presupuesto. Establecer un umbral de asignación atractivo resulta fundamental para incentivar la participación ciudadana, promoviendo la presentación de propuestas innovadoras y abarcando de mayor manera las necesidades colectivas. Además, es esencial que esta asignación de recursos se lleve a cabo bajo principios de justicia social, priorizando las zonas más vulnerables y contribuyendo a la reducción de las desigualdades estructurales.

Además, todos los municipios que implementan el PP, incluido Leandro N. Alem, deben comprender que su correcta ejecución puede tener un impacto positivo a largo plazo en el incremento de la recaudación de tasas municipales. Al generar mayor conciencia ciudadana sobre el valor de lo público y la necesidad de su sostenimiento colectivo, se fortalece la relación entre la ciudadanía y el gobierno local. Sin embargo, la falta de ejecución de los proyectos priorizados por la comunidad puede socavar este proceso, desincentivando la participación popular y dificultando el despliegue de futuras políticas participativas en el territorio.

En el caso de Leandro N. Alem, donde el 23% del presupuesto municipal proviene de ingresos genuinos, principalmente de tasas comerciales e industriales, esta conexión se torna aún más relevante. Garantizar una ejecución eficiente y transparente de los

proyectos priorizados es clave para sostener las finanzas locales y fortalecer la confianza de la ciudadanía en la administración municipal.

La implementación del PP en Leandro N. Alem también ha evidenciado la necesidad de fortalecer la colaboración entre las distintas áreas del gobierno municipal. La naturaleza compleja del proceso participativo requiere una mayor comunicación entre las áreas administrativas-contables, de obras públicas y de planificación. Este desafío organizacional representa una oportunidad para rediseñar las dinámicas internas de la administración municipal. Como señala Paparas (2018), es fundamental promover la adaptación, la innovación y la incorporación de nuevos paradigmas de gestión que optimicen la eficiencia y la transparencia en la ejecución de los proyectos. Un alto nivel de cumplimiento en los proyectos priorizados no solo refuerza la confianza ciudadana, sino que también democratiza internamente la gestión pública, integrando a la administración municipal en los procesos participativos.

Reflexiones finales

En conclusión, el PP de Leandro N. Alem constituye un avance significativo hacia una gestión financiera más participativa y transparente. No obstante, para maximizar su impacto, el municipio deberá continuar refinando sus procesos presupuestarios, adoptando una estructura más detallada y orientada a programas, fortaleciendo la coordinación interdepartamental y garantizando un compromiso firme con la ejecución efectiva de los proyectos priorizados por la comunidad. Estos esfuerzos no solo elevarán la calidad de la democracia local, sino que también contribuirán a mejorar la recaudación municipal, promoviendo una mayor conciencia colectiva sobre el valor de lo público y la importancia de su sostenimiento.

Bibliografía

- Bolívar, M. (2012). *Finanzas públicas y control*. Editorial Osmar D. Buyatti.
- Cabannes, Y. (2018). Prólogo en: Carmona, R. & López Accotto, A. (comps). (2018). *El presupuesto participativo en la Argentina*. (pp. 11 a 18). Ediciones UNGS.
- Cao, H. et al. (2007) *Introducción a la Administración Pública Argentina*. Editorial Biblos.
- Carmona, R., & López Accotto, A. (comps). (2018). *El presupuesto participativo en la Argentina*. Ediciones UNGS.
- Czubarski, A., Paprocki, L. & Ramírez, A. (2020). *Análisis contable-administrativo del presupuesto participativo Posadas 2016*. Ed. Universidad Nacional de Misiones.

- Graglia, J. E. (2014). *Políticas públicas para el desarrollo local y regional*. Ed. ACEP Asociación Civil Estudios Populares.
- López Accotto, A. (comp.). (2018). *El presupuesto participativo en la Argentina*. (pp. 71-88). Ediciones UNGS.
- Páparas, R. (2018) Capítulo 4. Una mirada al presupuesto participativo hacia dentro de las administraciones municipales: innovación, adaptación y asimilación en Carmona, R. & López Accotto, A. (comps.). (2018). *El presupuesto participativo en la Argentina*. Ediciones UNGS. Bs. As.
- Pérez, P. (2002). *Descentralización y gobierno local*. Conferencia en el VI Congreso Iberoamericano de Municipalismo. Unión Iberoamericana de Municipalistas (UIM). URL: <http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/VI%20Cong%20Iberoa%20MunicipP%EDrez.pdf>
- Ruiz Pozo, L. (2007). *Marco conceptual sobre presupuesto participativo*. Centro de Investigaciones CIUDAD: proyecto de apoyo a la descentralización y el desarrollo local. FLACSO Andes. Serie de presupuestos participativos.
- Sánchez, F. (2002). *Orçamento participativo*. Teoría y práctica. Ed. Cortez.
- Sousa Santos, B. (2002). *Democratizar a democracia, os caminhos da democracia participativa*. Ed. Civilización brasileña.
- Villegas, H. (2016). *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*. (10° ed.). Editorial Astrea.

EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO JOVEN

Valeria Mariel Jacquemin

3

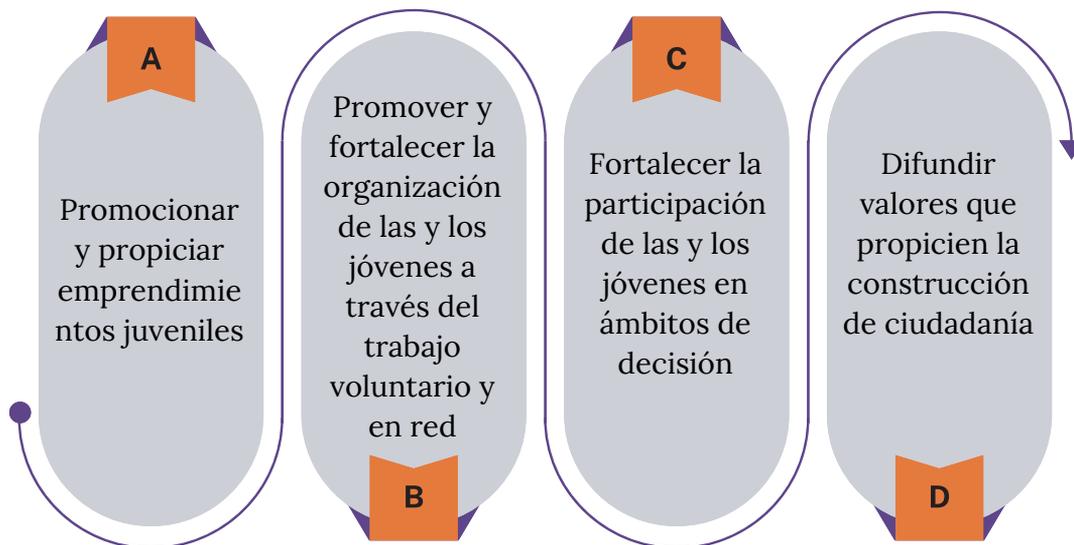
El Presupuesto Participativo, denominado *PPJoven*, es definido en la región como uno de los mecanismos participativos que destina un porcentaje específico de partidas asignadas en los Presupuestos Públicos fijados de manera anual, pero decididos con y desde las juventudes, que habilitan espacios institucionalizados para representar la mirada de la juventud y permitir sus voces en la generación de propuestas específicas y financiables, garantizando su efectiva aplicación (ILPES-CEPAL, 2023).

Por su parte, UNICEF (2022) lo define como un tipo específico de Presupuesto Participativo, con una estructura y dinámica similar al PP, pero concebido especialmente para la participación de las y los jóvenes.

El *PPJoven* ha tomado creciente interés en la región en los últimos años, la Red de Planificación del ILPES-CEPAL promovió un foro y sondeo del mecanismo en 2022 en la región y UNICEF generó una guía y un programa por el cual varios Municipios en Misiones lo anunciaron este 2024. Posadas, San Javier y Apóstoles realizaron las primeras instancias participativas¹⁰ a través del Programa denominado MUNA-Sistema de incentivos y estrategias de trabajo con gobiernos locales para mejorar la calidad de vida de niñas, niños y adolescentes en sus municipios- mientras que el Municipio de Leandro N. Alem es el primero en completar el proceso en el 2024 junto al CEMER, al tener las partidas presupuestarias y todas las etapas incluidas por normativa e informada en el Presupuesto Participativo general, atendiendo a las recomendaciones de la CEPAL y la misma UNICEF Argentina.

¹⁰Anunciadas por sus Intendentes en el marco del programa de UNICEF

En Argentina y la región, fue la ciudad de Rosario en 2004 la que creó este mecanismo para las juventudes, dos años después de poner en marcha en 2002 el primer Presupuesto Participativo en Argentina en un contexto de gran crisis económica, social y política a nivel nacional. En estudios¹¹ que registran la importante participación que se logró en Rosario, uno de los indicadores fue la baja participación juvenil (MERCOCIUDADES, 2013). En esta línea y considerando la existencia del Centro Municipal de Juventudes en dicha ciudad, se lo impulsa con los siguientes objetivos:



Justamente, desde la Red de Mercociudades y con el rol activo del Municipio de Rosario, es que se accede a valiosos estudios de políticas de juventudes atendiendo a su experiencia sostenida en el tiempo, entre ellas, cómo desde estos espacios formales de participación juvenil se puede atender el enfoque adultocéntrico que predomina en la gestión pública en general, incluyendo a los Presupuestos Participativos en particular. Este enfoque también es mencionado por la publicación de UNICEF señalada en párrafos anteriores.

En las ciudades donde se implementaron, se observa que las propuestas presentadas desde las juventudes tienen una escala ciudad más que barrial. Esto se explica porque el uso de la ciudad es diferente respecto al adulto; hay más desplazamiento y variedad de usos del espacio público frente al adulto que prefiere el barrio.

¹¹Experiencias de inclusión social con jóvenes de sectores carenciados en las mercociudades.

En Leandro N. Alem se observa la incorporación del PPJoven como parte de una visión política que prioriza a las juventudes dentro de su estrategia general de gestión expuesta en el lanzamiento del Programa. Asimismo, en su Carta Orgánica, el Municipio de Leandro N. Alem establece una cláusula específica para la participación juvenil, incluyendo la creación de un Consejo de la Juventud.

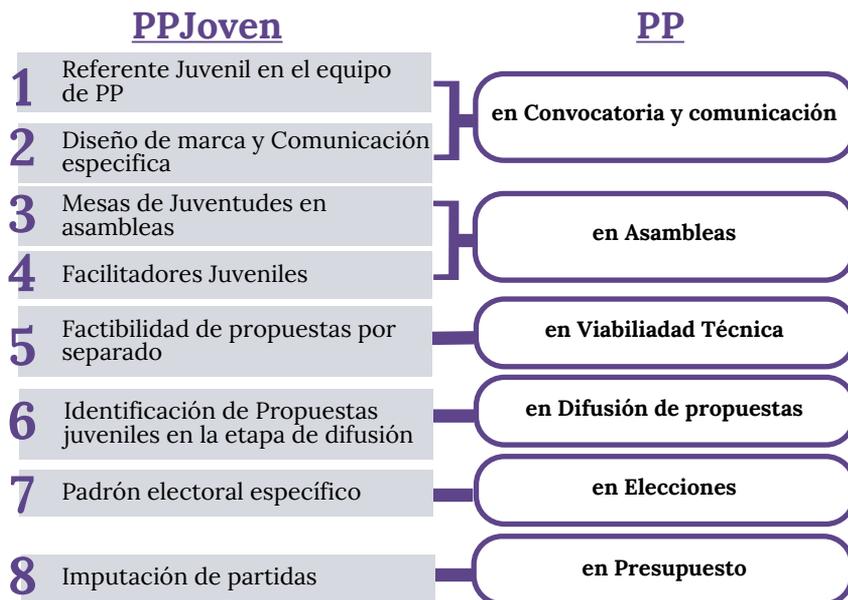
ARTÍCULO 31. Juventud: El Municipio impulsa políticas y programas integrales para la juventud, que le posibiliten la participación social, el libre desarrollo... el arraigo cultural y la conciencia democrática y solidaria. Se crean en el ámbito del Departamento Ejecutivo áreas de ejecución de políticas juveniles y se asegura en la gestión de las mismas la participación de los jóvenes. Se crea y facilita el funcionamiento del Consejo de la Juventud...

Precisamente, la puesta en marcha de este Consejo permitió inicialmente a la gestión municipal identificar referentes juveniles que fueron incorporados al equipo de Presupuesto Participativo como primera experiencia. Quedará reforzar este espacio para generar instancias participativas más allá de *PPJoven*.

Esto es trascendental porque, la premisa con la que se impulsa este mecanismo implica el involucramiento activo de las y los jóvenes, lo que significa desplegar diferentes estrategias a lo largo de todo el proceso. La frase lo resume muy bien... *impulsar con y desde las juventudes* en reemplazo de adultos que convocan a jóvenes solo a validar propuestas en una instancia aislada.

En el caso de Leandro N. Alem, el PPJoven se incorporó en el Presupuesto Participativo con las siguientes estrategias:

Figura N° 18
Estrategias del PPJoven en el PP de L.N.Alem



Nota. Elaboración propia.

Estas estrategias están involucradas en la normativa local; con ello se asegura que el *PPJoven* tenga las mismas exigencias institucionales, normativas y cumpla todas las etapas necesarias respecto al mecanismo general, no quedando aislado a instancias sin conexión entre sí o que, eventualmente, puedan implementarse o no, a discreción cada año. Esto es señalado por los estudios de la región en la materia (ILPES-CEPAL, 2023; UNICEF 2022) al insistir que para ser considerado como tal debe incluir:

Que las/los niñas, niños y adolescentes sean los protagonistas de la participación, más allá de cómo se defina el rango de edad... realicen diagnósticos y elaboren proyectos para sus barrios o para su ciudad.

Por su parte, la asignación establecida en la Resolución del DEM N°239/2024, que reglamenta la Ordenanza N° 014/2024 del Presupuesto Participativo de Leandro N. Alem, en su Art. 1, de un 40% de las partidas presupuestarias para *PPJoven* y un 60% para los proyectos generales, toma como parámetro la composición demográfica del Municipio.

ARTÍCULO 1º. El Programa de Presupuesto Participativo en el ámbito del Municipio de Alem contempla, entre los mecanismos de participación...

b) Presupuesto Participativo Joven: a través de instancias participativas específicas dentro del Programa, para la participación de jóvenes de 16 a 29 años; contará con el 40% de las partidas presupuestarias asignadas anualmente.

Diseño de marca del Programa

El *PPJoven* tuvo un diseño específico dentro de la marca de gestión y del diseño de Presupuesto Participativo, para diferenciar, pero siempre cuidando su asociación al Programa.



Cronograma anual

Figura N° 19
Cronograma 2024 PPJoven

CRONOGRAMA 2024	
Lanzamiento del Programa	Marzo 20 de Mayo
Abierto	Etapa de inscripción para
1ra Ronda de ASAMBLEAS COMUNALES Y 4º JURE	del 1 al 20 de mayo
Validación Técnica de Propuestas	del 1 al 21 de mayo
2da Ronda de ASAMBLEAS COMUNALES Y 4º JURE	del 1 al 21 de agosto
inscripción en Padrónes Barriales para la votación	del 16 de mayo al 21 de agosto
Elección de Propuestas y Elecciones	del 2 al 23 de septiembre
Incorporación de Propuestas Ganadoras al Presupuesto General del 2024	desde el 30 de septiembre
Ejecución y Rendición	durante todo el 2024

Nota. Sitio Web : <https://leandronalem.gov.ar/presupuesto-participativo/>

El cronograma deberá incluir todas las instancias participativas a ser consideradas en cada etapa dentro del Programa para el año en curso, a los fines de comunicar de manera previa y clara a la comunidad (Art. 1º Resolución del DEM N°239/2024).

Comunicación

Las estrategias de comunicación deben atender canales y mensajes diferenciados, atendiendo a que las juventudes no se informan por los mismos medios que los adultos.

Figura N° 20

Estrategias de difusión en PPJoven



Nota. Fotografías tomadas por la Dirección Municipal de PP. L.N. Alem, Misiones 2024.

Mesas de Juventudes en Asambleas:

En el mismo cuerpo normativo se agregan las cláusulas que aseguren estos puntos:

Art. 1º: Las mesas específicas de juventudes podrán desarrollarse en las mismas asambleas generales o en instancias participativas diferenciadas, como ser talleres juveniles, encuentros universitarios, etc. Debiendo cumplirse con los mismos requisitos y etapas del Presupuesto Participativo General.

Art. 13º: Las Asambleas Zonales propician la participación en sentido amplio, es decir, por todas aquellas personas que residen, trabajan o estudian en cada zona. Esto fue clave para propiciar la participación de jóvenes que estudian, pero no residen en el municipio.

Figura N° 21

Mesas de juventudes en PP L.N. Alem



Nota. Fotografías tomadas por la Dirección Municipal de PP. L.N. Alem, Misiones 2024.

El moderador de la Asamblea orientará el uso de la palabra, en caso de que falte representatividad de grupos y géneros diversos (art. 12)

Se resalta que la convocatoria fue abierta a residentes, trabajadores y estudiantes de la zona seleccionada. Esto permitió llegar a un público joven importante: el estudiantil, atendiendo a que la zona tiene dos actores claves: la EFA y el Instituto Canclini, lugares que además, fueron sedes de asambleas. Esta estrategia no es menor, ya que, al momento de conformar los padrones electorales, estas instituciones aportaron sus listados para ser habilitados en el proceso de votación.

Es importante recordar que, en general, los padrones de respaldo son los electorales; sin embargo, muchos jóvenes que estudian o incluso que tienen esquema de residencia estudiantil no podrían participar de Presupuesto Participativo si no fuera por estas cláusulas inclusivas.

Viabilidad Técnica

Para asegurar que sea incluido en la Viabilidad Técnica, el Art. 10° establece los criterios, señalando entre ellos:

b) Encuadrarse en el presupuesto asignado de manera anual y teniendo en cuenta cada grupo etario.

Todas aquellas propuestas que surgieron de *PPJoven* fueron identificadas en las láminas de proyectos, incluyendo los casos donde se unificaban propuestas de adultos y juventudes por tratarse de la misma problemática y/o espacio de intervención.

Figura N° 22

Láminas de proyectos aprobados en Viabilidad Técnica

La infografía muestra los detalles de un proyecto aprobado en el presupuesto participativo 2024. El título principal es "PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2024". El nombre del proyecto es "PLAZA INTEGRAL CIC RURAL" (Presupuesto Participativo Joven). La descripción indica que se agregará un espacio de Bikes y Skate Park, un espacio de bancos, mesas, iluminación, senderos, césped y arbolado, incluyendo alternativas para ferias culturales y comerciales. Los objetivos/beneficiarios son mejorar y ampliar el lugar de esparcimiento junto al playón y CIC, promoviendo actividades deportivas, culturales y ferias. Los referentes del proyecto son Denisse Esmarín Yonel y Juan José Silveira. La ubicación se muestra en un mapa. Las intervenciones incluyen imágenes de un skate park y un playón. Las observaciones indican que el resultado ganador será anunciado para definir el primer etapa de intervención a realizarse en el 2025. El presupuesto inicial es de \$40.370.000. La infografía también muestra el logo de ALEM, el logo de Presupuesto Participativo, el hashtag #CrecerDeVerdad y el logo de CEMER.

Nota. Material elaborado por la Dirección Municipal de PP. L.N. Alem, Misiones 2024.

Figura N° 23

Elecciones de propuestas. Votación de jóvenes



Nota. Fotografías tomadas por la Dirección Municipal de PP. L.N. Alem, Misiones 2024.

Ventajas y Desafíos de las estrategias implementadas

Entre las principales ventajas se encuentra la *implementación dentro del Presupuesto Participativo*; esto obliga a generar *diálogo intergeneracional*, algo que no ocurre con los mecanismos que separan como dos mecanismos diferentes. Esto, a la vez, va en sintonía con propiciar más convivencia ciudadana, ya que el debate de las inversiones públicas se cruza entre diferentes expectativas ciudadanas, obligando a visualizar que la ciudad es de todos y el espacio público implica la convivencia de todos.

La implementación de *referentes juveniles en roles internos del equipo de Presupuesto Participativo* permite identificar estrategias específicas para la convocatoria y comunicación, los lugares y las redes posibles para multiplicar el mensaje hacia las y los jóvenes.

Las mesas diferenciadas y facilitadores juveniles permiten *cuidar el debate interno, promoviendo temas de su interés y manteniendo un lenguaje entre pares*. Esto es clave en las políticas de juventudes para evitar que predomine el adulto centrismo tanto en los temas como en el tipo de debate.

La *agenda de las juventudes* entonces fue posible identificar por las estrategias diferenciadas y ello se refleja en las particularidades de los temas identificados en las fichas de propuestas.

Entre los indicadores de monitoreo, se observa que las temáticas de las juventudes se concentran en bicisendas en parques y colectoras de rutas, centro tecnológico, parque integral y espacios deportivos, destacándose la presentación del único proyecto ambiental del total de propuestas; a diferencia de los temas priorizados por los adultos, los cuales se concentran en las vialidades, caminos, accesos, cruces de rutas y servicio de agua potable.

Figura N° 24

Temas más priorizados por las juventudes



Nota. Elaboración propia

Sin embargo, la estrategia de las asambleas puede quedar truncada si no se completa con la etapa de la viabilidad técnica e incluso en el diseño ejecutivo de las propuestas. Esto es muy relevante en los *PPJoven*, ya que, si las juventudes piden playones deportivos, su diseño y definición de qué tipos de deportes quedan encerrados en la lógica tradicional de diseño del espacio público... terminará siendo lo que el equipo técnico municipal defina. Los datos son claros; el predominio del fútbol y el básquet en las ciudades refleja preferencias deportivas de otras generaciones (Jacquemin, 2019). Tampoco implica eliminar estas, sino complementar con los nuevos intereses y construir entonces las ciudades inclusivas comprometidas por los Estados en el ODS 11.

Entonces, toman relevancia los diseños participativos que se incorporan en las instancias posteriores a las elecciones y las imputaciones presupuestarias. Si la etapa de asambleas es la que define *qué, dónde y para quiénes...* Esta es la etapa de definir el cómo y con quiénes.

El proyecto ganador

El proyecto ganador es reflejo del debate intergeneracional que se propuso, ya que, si bien surge de propuestas planteadas por las juventudes, coincide que la comunidad barrial también impulsaba una propuesta en el mismo espacio verde para el desarrollo de un parque. Ambas propuestas fueron unificadas en la etapa de viabilidad técnica y entonces su difusión fue conjunta, resultando además, en la propuesta más votada, pues tanto jóvenes como adultos fueron a priorizar en las urnas de septiembre.

Para su diseño ejecutivo, el equipo de Presupuesto Participativo aplicó un taller en febrero del 2025, donde se socializaron los avances del mismo y se terminaron de acordar puntos de relevancia para ambos grupos promotores de dicha propuesta.

En esto es posible identificar lo señalado por UNICEF (2022), respecto a que lo característico del *PPJoven* no es, entonces, un grupo de la población entendido como beneficiario, sino como protagonista de la toma de decisiones y que los objetivos en particular se orientan a conocer las preocupaciones y prioridades, disminuir las desigualdades sociales y aumentar los canales de participación política de las y los jóvenes.

Reflexiones finales

Los principales desafíos en *PPJoven* se identifican en ampliar y sostener la representación juvenil en todo el proceso participativo; como se observa, es un proceso largo que implica diferentes instancias. Asimismo, es importante poder generar **una red de jóvenes que genere masa crítica en la ciudad** respecto al mismo, que sean capacitados en el mecanismo para ser **promotores del PP**; que puedan estar informados por canales institucionales que tengan alcance a los mismos y que a la vez estos ayuden a fortalecerlo al activar de manera constante grupos juveniles de diferentes ámbitos y sectores para su participación.

El Consejo de Juventudes establecido en la Carta Orgánica de Leandro N. Alem representa una oportunidad para desplegar variedad de estrategias en vistas a identificar referentes juveniles y generar las redes necesarias para su difusión y consolidación.

En la misma línea, lograr que progresivamente la perspectiva joven sea parte de otras políticas municipales; a partir de la cartera de propuestas que se genera cada año en las asambleas, que sirva también para que las áreas municipales tomen nota de sus demandas. Ciertamente, el proceso deja un valioso registro de propuestas y contactos de referentes para ser convocados, más allá de las propuestas que pueden financiarse con este porcentaje presupuestario específico.

Indicadores del PPJoven Leandro N. Alem



De 10 a 14 años es la franja etaria de niños, niñas y adolescentes que tomaron la voz en las asambleas, incluso con propuestas.

16 a 29 años es la edad establecida en el *PPJoven* de Leandro N. Alem.

28% participación de jóvenes de 16 a 29 años asistentes en las asambleas.

8

de 66 fueron **propuestas** planteadas por las y los jóvenes.

40% del presupuesto para financiar PP se destina a **proyectos de juventudes**.

2 **referentes juveniles** fueron incluidos en el equipo de Presupuesto Participativo.

1 **Consejo de las Juventudes** a fortalecer como promotor del PPJoven.

1 única **propuesta ambiental** de 66 propuestas del PP fue planteada desde las juventudes.

1 El **proyecto ganador** es un parque recreativo que surgió de la unificación de propuestas juveniles con la propuesta planteada por vecinos del barrio.

30% correspondió a **votantes juveniles** el día de las elecciones.

Bibliografía

- Berreta, D.; Turra, S.; Ferrero, M. y Lasaga, S. (2013). *Presupuesto Participativo Joven en Rosario, Argentina: "Una estrategia de inclusión social" en Experiencias de Inclusión Social con Jóvenes de Sectores Carenciados en las Mercociudades*.

URL: <http://www.mercociudades.net/sites/portal>.

- Martínez, R., Rossel, C. (2015). *"Instrumentos de Protección Social."* Caminos latinoamericanos hacia la universalización. CEPAL. URL:

<https://www.cepal.org/es/publicaciones/38821-instrumentos-proteccion-social-caminos-latinoamericanos-la-universalizacion>.

- Jacquemín, V. et al. (2019). *Participación, Género y Juventudes en Presupuesto Participativo Posadas. "4 años de construcción local entre gobierno, academia y ciudadanía"*. Editorial CEMER-IMES. URL: <https://imes.edu.ar/cemer/libros2/>

- Jacquemín, V; Ortega, O. Publicado en Apuntes N°3. ILPES-CEPAL, 2023. Documento elaborado por la Red de Planificación para América Latina y el Caribe. URL:

<https://comunidades.cepal.org/ilpes/es/grupos/noticia/apuntes-nro-3-participacion-ciudadana>

- Mercociudades (2013). *"Aportes desde la Unidad Temática de Juventudes de la Red de*

Mercociudades”.

URL: https://www.santafe.gov.ar/archivos/gabinete_joven/Publicacion_utj.pdf

- SAM (2011). *Presupuesto Participativo. Informes Estadísticos de la Red Argentina de Presupuestos Participativos*. Secretaría de Asuntos Municipales. Ministerio del Interior de la Nación.

- UNICEF, 2022. *Guía práctica sobre Presupuesto Participativo Joven*. Serie de guías prácticas del programa Municipio Unido por la Niñez y la Adolescencia (MUNA). Primera edición, Junio 2022. URL:

<https://www.unicef.org/argentina/media/19301/file/Presupuesto%20participativo%20joven.pdf>

- ILPES-CEPAL, 2023. *Participación Ciudadana*. Apuntes N°3. URL:

<https://comunidades.cepal.org/ilpes/es/grupos/noticia/apuntes-nro-3-participacion-ciudadana>

- CARTA IBEROAMERICANA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN PÚBLICA. (2009). URL:

<http://old.clad.org/documentos/declaraciones/carta-iberoamericana-de-participacion-ciudadana/view>

Normativas

- Carta Orgánica de Leandro N. Alem.

<https://www.electoralmissions.gov.ar/wp-content/uploads/2021/01/Carta-Organica-Alem.pdf>

- Ordenanza N° 014/2024. <https://leandronalemb.gov.ar/presupuesto-participativo/>

- Resolución D.E.M. N° 239/2024. L. N. Alem.

La Innovación en Presupuesto Participativo

Valeria Mariel Jacquemin

4

El Estado Argentino se ha sumado desde el 2011 a la Alianza para el Gobierno Abierto¹² (OGP por sus siglas en inglés), la cual fue fundada para la colaboración entre gobiernos, sociedad civil y ciudadanía, en el intercambio de metodologías innovadoras a nivel global y un enfoque en la implementación de medidas de gobierno abierto concretas y medibles. Desde dicha fecha, Argentina desarrolla planes bianuales con compromisos que presenta ante la OGP.

En ese marco, se impulsa el Programa Federal de Estado Abierto, el cual es un compromiso del Quinto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto (2022-2024) asumido por la Dirección Nacional de Gobierno Abierto (Jefatura de Gabinete de Ministros) junto con la Dirección de Capacitación Municipal (Ministerio del Interior)¹³.

El Programa tiene por objetivo acompañar a los gobiernos provinciales y municipales e instituciones de los poderes Legislativo y Judicial en el diseño e implementación de políticas de Estado Abierto en pos de fortalecer las capacidades institucionales e innovar en la gestión pública.

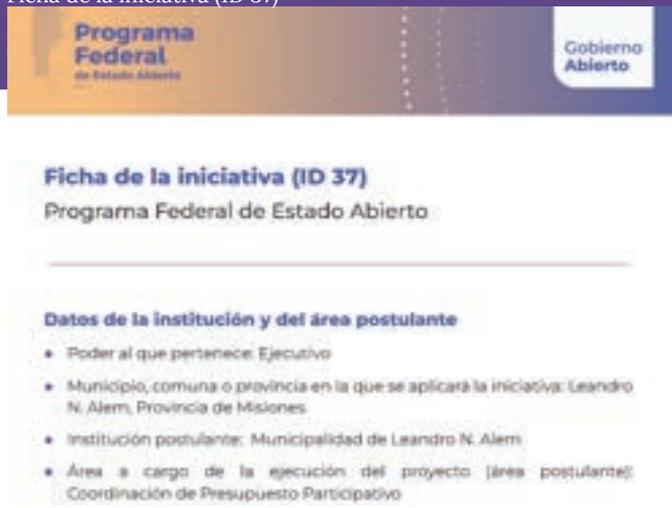
En 2024, el Municipio de Leandro N. Alem se postula y pasa a formar parte del programa en un sistema de selección de proyectos de gobierno abierto, el cual identificó 70 iniciativas de gobiernos subnacionales.

¹²Se puede verificar el listado de estados pertenecientes en el sitio oficial <https://www.opengovpartnership.org/es/members/argentina/>.

¹³ El Programa está habilitado en el sitio oficial de <https://www.argentina.gob.ar>.

La incorporación al Programa Federal buscó, principalmente, focalizar en las elecciones de Presupuesto Participativo, planteando la importancia de incluir estrategias de gobierno abierto en las mismas. La iniciativa figura como la N°37.

Figura N° 25
Ficha de la iniciativa (ID 37)



Nota. Sitio Web: <https://www.argentina.gob.ar/iniciativas-seleccionadas>

En los objetivos específicos se detallan:

Modernizar para este 2024 el sistema de votación de Presupuesto Participativo de Leandro N. Alem, considerando sus dos variantes: P.P. + P.P. JOVEN y su aplicación inicial a un sector de la ciudad denominado Sartori/KM40. Considerar la importancia de registrar el voto individual y secreto, evitar el doble voto y generar la rápida publicación de los resultados.

En las actividades previstas para este objetivo se plantearon:

Aprender el software libre por BID Ciudades para la votación en Presupuesto Participativo (preparado por Democracia en Red) u otra modalidad digital segura.¹⁴

Sistematizar y generar pruebas de software/ejercicio de uso/carga de datos de padrón electoral en plataforma seleccionada.

¹⁴ El software está publicado en el sitio web de BID Ciudades.

Conformar los padrones ciudadanos locales de PP+PPJoven.

Figura N° 26

Software de uso libre para municipios aportados por el BID



Nota. Sitio Web: <https://code.iadb.org/es/herramientas/presupuestos-participativos>

Los Principios de Gobierno, actualmente denominados Estado Abierto (Torres, V., Naser, A. y Kaudman, E; 2023), que involucra esta iniciativa, se presentan de la siguiente manera:

- A** Participación Ciudadana: El Presupuesto Participativo es, por excelencia, un mecanismo de participación ciudadana. Sin embargo, la novedad, además, en esta ciudad es la institucionalización del Presupuesto Participativo Joven.
- B** Apertura de datos y transparencia: Se habilitó la web oficial¹⁵ y redes sociales institucionales donde se publica: información general, fechas y lugares de las convocatorias, resultados de las elecciones y datos estadísticos principales.
- C** Colaboración: El proceso se desarrolla entre el gobierno local y la academia en un proceso de investigación-acción participativa con el CEMER.
- D** Innovación: Se incorporó el uso de TIC en el padrón electoral y la IDE en el diseño ejecutivo del proyecto ganador.

¹⁵ El sitio web de Presupuesto Participativo Alem se encuentra dentro del sitio oficial general de la Municipalidad homónima.

Se señaló en esta publicación que la votación en Presupuesto Participativo es un momento crítico, ya que los padrones electorales no suelen ser suficientes porque existen residentes que no tienen cambio de domicilio en sus documentos y por ende, esto se refleja en los padrones electorales. Es importante recordar que estos mecanismos de participación ciudadana necesitan del *“vecino que reside, estudia o trabaja en el territorio”*, más allá de su domicilio formal.

Aquí es donde el uso de tecnologías permitió preparar un padrón electoral con 3 fuentes de información:

- A** Padrón electoral de la jurisdicción Leandro N. Alem entregado en formato digital por la Junta Electoral Nacional, vía solicitud de la Intendencia al Tribunal Electoral de Misiones.

- B** Listado digital de estudiantes de 16 años en adelante que cursan en instituciones educativas de la zona de intervención.

- C** Registro digital voluntario utilizando el sitio web oficial del Programa Presupuesto Participativo, el cual se difundió por QR en redes y asambleas.

Es fundamental resaltar que no se podía dejar liberado solo a la inscripción de participantes de manera voluntaria, ya que en Argentina no es requisito inscribirse para votar, por lo que no existe la práctica de hacerlo. Asimismo, el padrón electoral de la ciudad no tiene circuitos internos, por lo que no era posible tener un recorte del sector. Finalmente, los estudiantes en gran mayoría no residen en la zona que estudian; éstas representaban una parte del público joven al que se buscaba llegar con la participación.

En el marco del programa, los talleres de *“Conceptos y herramientas”* y *“Transparencia”* permitieron prestar atención al manejo de datos y la incorporación de herramientas para su aplicación. Considerando que hay datos personales, en las tres fuentes de datos recibidas, se incluyeron pautas de resguardo de la información.

Las elecciones se realizaron con todos los criterios propios de la legislación electoral: se conformaron las mesas de votación con ciudadanos presentes en el armado de urnas, actas de rubricación y escrutinio público.

Figura N° 27
Elecciones y escrutinio



Nota. Fotografías tomadas por la Dirección Municipal de PP. L.N. Alem, Misiones 2024.

El desarrollo del proceso electoral y su escrutinio quedó registrado en la web oficial y en redes sociales institucionales. El acta de escrutinio está publicada en el sitio web oficial, disponible para su descarga¹⁶.

Las propuestas disponibles para la votación fueron preparadas por el equipo municipal en láminas que fueron entregadas a los vecinos participantes en formato impreso y digital, buscando que la difusión sea colaborativa, tanto desde la web oficial como en las estrategias comunitarias de difusión.

Finalmente, las actividades desarrolladas en el programa permitieron avanzar en los siguientes puntos:

Capacitación sobre Gobierno Abierto al equipo municipal de Presupuesto Participativo.

Indagación del software para elecciones del 2025 en adelante;

Elaboración del padrón electoral con múltiples fuentes institucionales.

Publicación por diferentes fuentes oficiales de los resultados de las elecciones con el acta de escrutinio.

Capacitación en el uso del GEOPORTAL para gobiernos locales.

La herramienta denominada GEOPORTAL¹⁷, diseñada por el Ministerio de Defensa y puesta a disposición de gobiernos locales a través de este programa federal, permite a

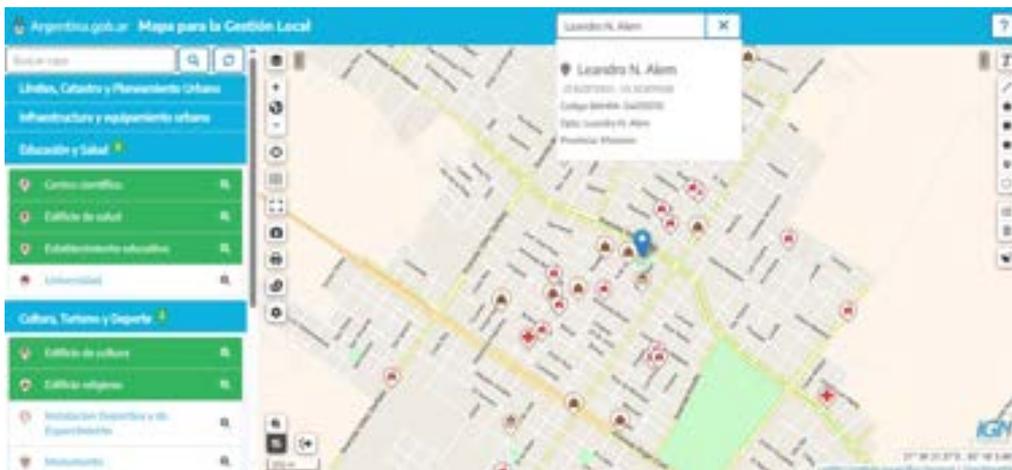
¹⁶Disponibles en <https://leandronalem.gob.ar/wp-content/uploads/2024/10/PRESUPUESTO-aprobado-pp-2024.pdf>

¹⁷Esta herramienta se encuentra disponible en el sitio web del Ministerio de Defensa. <https://geoportal.ign.gob.ar/>

los mismos contar con infraestructuras de datos espaciales a partir de la carga de datos desde los gobiernos subnacionales. Esto se habilita con diferentes capas de información. En este marco quedó habilitada con clave de acceso, el alta del Municipio de Leandro N. Alem a dicho sistema federal.

Figura N° 28

Mapa de L.N. Alem del GEOPORTAL



Nota. Sitio Web: <https://gobiernoslocales.mininterior.gob.ar/>

Reflexiones finales

El informe final deja en evidencia que el objetivo inicial fue ampliado justamente por las herramientas adquiridas en el Programa Federal. Se inició buscando innovar en la etapa de votación y se terminó incorporando el GEOPORTAL en la etapa de diseño ejecutivo de proyectos, principalmente para utilizar las curvas de nivel, las vialidades, indagar en la mancha urbana y medir distancias.

Será clave actualizar y completar con más información municipal para la etapa de asambleas en los siguientes años, ya que, además de los equipamientos, permite tener los espacios verdes y las áreas de influencia de cada uno de estos componentes.

Figura N° 29

Capacitación del Programa Federal de Estado Abierto



Nota. Fotografías tomadas por la Dirección Municipal de PP. L.N. Alem, Misiones 2024.

La Apertura de Datos y Transparencia es un punto de gran relevancia para esta iniciativa; se puede observar cómo la web oficial y las redes sociales deben reflejar todo el proceso con información de cada etapa. Si bien la apertura de datos recién comienza y exige más desarrollo, la acción está en avance con los documentos publicados (acta de escrutinio, ordenanzas, resoluciones, boletines oficiales) y los datos tanto de base abierta como procesados.

Bibliografía

- Torres, V., Naser, A. y Kaudman, E. (Comps). (2023). *Estado Abierto y Gestión Pública: el papel del sector académico*. Libros de la CEPAL N°163.

Repensando la presupuestación local: el desafío del Presupuesto por Programas

Ana Alicia Pokolenko

En tiempos de creciente complejidad económica, demandas sociales en expansión y restricciones presupuestarias, los gobiernos locales enfrentan una paradoja cada vez más difícil de resolver: ¿cómo satisfacer necesidades públicas crecientes con recursos limitados? En este contexto, repensar las prácticas presupuestarias tradicionales ya no es una opción, sino una necesidad.

La técnica del Presupuesto por Programas (PPP) se presenta como una herramienta clave para modernizar la gestión pública municipal. Su finalidad es vincular el gasto con los resultados, orientar las decisiones hacia metas estratégicas y transformar el presupuesto en un verdadero instrumento de planificación y gestión. No obstante, su implementación plantea importantes desafíos institucionales, técnicos y culturales.

¿Qué es el Presupuesto por Programas?

El Presupuesto por Programas (PPP) es una metodología presupuestaria que orienta la asignación de los recursos públicos en función de los objetivos estratégicos definidos en la agenda de gobierno y los resultados que se aspira alcanzar. A diferencia del presupuesto tradicional que clasifica las erogaciones según criterios administrativos (por unidades organizativas y por objeto del gasto), el PPP organiza la información en torno a categorías programáticas, tales como programas, subprogramas, proyectos y actividades, permitiendo vincular cada gasto con acciones concretas y metas específicas (Bolívar, 2012).

Como explica Bolívar (2012), esta técnica permite identificar qué acciones se ejecutan, con qué recursos se cuenta y qué impacto se espera generar en la sociedad. En esta línea, Matus (1987) lo define como “una forma de asignación de recursos por objetivos”, ya que refleja en términos monetarios el proceso de producción de bienes y servicios públicos por parte del Estado.

En síntesis, el enfoque programático representa una respuesta a las limitaciones del presupuesto financiero tradicional, el cual, al centrarse en clasificaciones por objeto del gasto y estar vinculado exclusivamente al ejercicio anual, dificulta establecer con claridad la finalidad última de las erogaciones y evaluar si los objetivos públicos están siendo efectivamente alcanzados. Esta rigidez temporal impide además planificar a mediano y largo plazo, lo que resulta problemático en el ámbito municipal, donde muchas políticas requieren varios años para mostrar resultados concretos.

En contraste, el Presupuesto por Programas permite asignar los recursos en función de resultados previamente definidos, conectando la planificación estratégica con la programación anual del gasto. Esta metodología integra en una misma lógica la formulación presupuestaria, el seguimiento de metas, la medición de resultados y la evaluación de la eficiencia, orientando así la gestión hacia el logro de objetivos concretos y socialmente relevantes (Hernández Pascual, 2021).

Antecedentes de PPP en Argentina

Si bien el Presupuesto por Programas (PPP) data de la década del 1960, en Argentina es incorporado como técnica de presupuestación a partir de la década de 1990, en el marco de un proceso de reformas estructurales orientadas a modernizar el Estado, introducir criterios de eficiencia en la gestión pública y acercar las decisiones gubernamentales a las necesidades de los ciudadanos.

Según Olivieri Alberti (2002), este proceso puede observarse en tres grandes etapas:

1°

Primera etapa (1989): caracterizada por políticas de descentralización de servicios, procesos de privatización y reformas macroeconómicas. El eje estuvo en el saneamiento fiscal, aunque sin un fortalecimiento paralelo de las capacidades institucionales del Estado.

2°

Segunda etapa (1996): Con la sanción de la Ley 24.629, se introdujo formalmente la lógica de gestión por resultados, impulsando planes de modernización administrativa basados en indicadores de desempeño, evaluación de resultados y mejora de la eficiencia.

3°

Tercera etapa (2001): A partir del Decreto 103/01, se consolidó un nuevo enfoque orientado a la rendición de cuentas, la mejora continua

En el ámbito municipal, la implementación del PPP ha sido, hasta el momento, incipiente, fragmentada y mayormente limitada a experiencias piloto. Algunos municipios de las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe han desarrollado iniciativas en esta dirección, aunque con niveles de profundidad y continuidad dispares.

El caso más avanzado en el país es el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), que ha desarrollado una estructura presupuestaria con enfoque programático, integrando objetivos estratégicos, metas físicas y financieras e indicadores de resultados en su planificación anual.

Por otra parte, la Ley Orgánica de Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires establece desde 1996 la obligación de incorporar aperturas programáticas en los presupuestos municipales. No obstante, el grado de implementación efectiva ha variado significativamente entre municipios, dependiendo de factores como la capacidad técnica disponible, la infraestructura administrativa y la voluntad política de los gobiernos locales.

Como advierte Schivndt (1995), la adopción del PPP a nivel municipal presenta una gran heterogeneidad y enfrenta desafíos estructurales importantes, como la falta de capacidades técnicas especializadas, la resistencia organizacional al cambio y la

debilidad de los sistemas de planificación y control de gestión.

Fundamentos técnicos del Presupuesto por Programas (PPP)

El PPP parte de un principio esencial en economía pública: los recursos son escasos y las necesidades sociales, ilimitadas. Por tanto, se requiere una herramienta que permita asignar recursos de manera racional y estratégica, asegurando el mayor impacto posible en la satisfacción de las demandas colectivas (Bolívar, 2012).

El PPP intenta mostrar:

Qué objetivos se pretenden alcanzar.

Qué acciones deben realizarse para lograr esos objetivos.

Qué recursos humanos, materiales y financieros se requieren.

Qué responsables estarán a cargo de su ejecución.

La estructura programática se alinea con la clasificación por fines y funciones. Cada programa es un conjunto de acciones articuladas para responder a una demanda pública concreta. Estos pueden desagregarse en subprogramas, proyectos y actividades. En el caso de inversiones (por ejemplo, obras públicas), se habla de proyectos de inversión que incrementan el capital público.

La formulación de programas exige coordinación entre las áreas técnicas y políticas. No puede recaer solo en quienes elaboran el presupuesto, sino que requiere la participación activa de las unidades operativas responsables de la ejecución, así como del liderazgo político que establece prioridades estratégicas.

Esta formulación se ve facilitada cuando el municipio cuenta con un sistema de planeamiento a mediano plazo, que ofrecerá un marco de referencia para la programación de acciones e inversiones.

Tal como señala Bolívar (2012), el proceso de formulación debe responder a interrogantes clave:

¿Qué se proyecta hacer? (finalidad y objetivos)

¿Cuánto se hará? (metas cuantificables)

¿Dónde y cómo se hará? (localización y metodología)

¿Con qué recursos se hará? (recursos humanos, materiales, financieros)

¿Quién lo hará? (responsables institucionales)

Finalmente, los programas deben incorporar indicadores de desempeño, tanto físicos como financieros, que permitan realizar un seguimiento sistemático y evaluar la eficacia y eficiencia del accionar público.

Beneficios y desafíos del PPP en gobiernos locales

Los beneficios del PPP son múltiples y pueden transformar la gestión financiera de los municipios:

- 1 Mayor transparencia:** al vincular gastos con objetivos concretos, facilitar la comprensión y el control ciudadano.
- 2 Mejor planificación:** permite integrar el presupuesto con planes estratégicos de mediano y largo plazo.
- 3 Asignación más eficiente de recursos:** al priorizar acciones de mayor impacto social.
- 4 Seguimiento y evaluación:** utiliza indicadores que permiten medir el avance físico y financiero de los programas.

- 5 **Participación ciudadana:** al estructurar el presupuesto por áreas de resultados, se facilita la discusión y priorización democrática del gasto.
- 6 **Rendición de cuentas:** promueve la responsabilidad de los funcionarios al vincular acciones con metas e insumos.

Sin embargo, a pesar de sus ventajas, la implementación del PPP en los gobiernos municipales ha observado la consecución de una serie de obstáculos:

- 1 **Capacidad institucional limitada:** escasa formación técnica del personal en formulación, monitoreo y evaluación de programas.
- 2 **Estructuras presupuestarias tradicionales:** centradas en partidas y sin lógica programática.
- 3 **Resistencia al cambio organizacional:** derivada de culturas institucionales burocráticas.
- 4 **Insuficiencia de herramientas tecnológicas:** que dificultan el seguimiento de indicadores y la sistematización de datos.
- 5 **Falta de planificación a mediano plazo:** el presupuesto se formula como una lista de gastos y no como un instrumento de política pública.

Desafíos de PPP para Leandro N. Alem en el marco del Presupuesto Participativo

El Municipio de Leandro N. Alem (Misiones) presenta actualmente un sistema presupuestario de carácter tradicional, estructurado principalmente en un esquema de clasificación económica del gasto. Esta configuración limita significativamente la capacidad del gobierno local para vincular la asignación de recursos a resultados

concretos y medibles, reduciendo el presupuesto a una herramienta contable más que estratégica.

No obstante, la Carta Orgánica Municipal incorpora principios orientadores como la participación ciudadana, la sostenibilidad, el desarrollo integral y la planificación territorial, lo cual constituye una base normativa propicia para avanzar hacia un proceso de modernización presupuestaria.

En este sentido, el Presupuesto por Programas (PPP) se presenta como una alternativa viable para fortalecer la planificación y la gestión orientada a resultados.

Del análisis del presupuesto vigente se desprende que aún no se han incorporado categorías programáticas ni metas cuantificables. La lógica predominante sigue siendo administrativa e incremental, sin una descripción entre los recursos asignados y los objetivos estratégicos del municipio, lo cual restringe tanto la evaluación del desempeño como la mejora continua de las políticas públicas.

Entonces, ¿es posible su implementación? La Carta Orgánica de Leandro N. Alem respalda normativamente la posibilidad de implementar un esquema de PPP, al garantizar la autonomía financiera y política (Art. 2), establecer la obligación de publicidad de los actos de gobierno (Art. 15) y promover la planificación del desarrollo urbano y social (Art. 19).

No obstante, la ausencia de disposiciones específicas sobre presupuestación orientada a resultados, sumada a la falta de estructuras funcionales adecuadas, limitaciones técnicas y una cultura organizacional aún centrada en la lógica procedimental, evidencian que la transición hacia un modelo programático deberá ser necesariamente gradual y planificada. Este proceso implicará la puesta en marcha de reformas institucionales progresivas, la capacitación del personal técnico y político y una reconfiguración de la gestión municipal, orientada hacia un modelo por resultados. A partir de este cambio cultural y organizacional será posible, en el mediano plazo, implementar técnicas presupuestarias programáticas, posicionando al presupuesto como un instrumento estratégico de planificación y gobernanza local.

En concordancia, es importante destacar que la implementación de este esquema de gestión beneficiaría significativamente en su articulación al proceso de Presupuesto Participativo (PP), dado que, mientras PPP introduce una lógica de planificación

estratégica y control de gestión orientada a resultados, el PP promueve la participación activa de la ciudadanía en la definición de prioridades presupuestarias.

Así, ambas herramientas se complementan: el PPP mejora la eficacia y la transparencia en la ejecución del gasto público, y el PP aporta legitimidad democrática y enfoque territorial a la asignación de recursos. Al vincular las metas programáticas con las demandas surgidas de procesos participativos, el municipio puede asegurar que los programas y proyectos respondan de manera efectiva a las necesidades reales de la comunidad. Además, permite una trazabilidad clara entre lo que la ciudadanía propone, lo que se programa y lo que efectivamente se ejecuta, mejorando la confianza en la gestión local.

La transición hacia un sistema de presupuestación por programas no solo es técnica o administrativa, sino también política y social, ya que potencia los procesos de diálogo, corresponsabilidad y rendición de cuentas entre el Estado local y la ciudadanía.

Propuesta de transición hacia PPP

Antes de implementar formalmente un PPP, se recomienda que el Municipio avance en un proceso gradual basado en la gestión por resultados. Este proceso debería incluir algunas acciones estratégicas, como ser:

- 1** La creación de una Unidad de Planificación y Evaluación, encargada de articular los objetivos estratégicos del Municipio con la programación presupuestaria, diseñar indicadores de gestión y coordinar acciones entre las distintas áreas ejecutoras.
- 2** La implementación de programas piloto, a partir de la selección de sectores prioritarios (como salud primaria, desarrollo urbano o ambiente) para desarrollar estructuras programáticas con metas e indicadores asociados.
- 3** Capacitación continua del personal técnico y político, lo que lleva a instrumentar programas de formación presupuestaria por resultados, formulación y evaluación de programas y proyectos y uso de herramientas digitales.

- 4 Relevar datos de base y construir indicadores, a partir de la sistematización de información confiable que permita evaluar el desempeño físico y financiero de los programas y orientar la toma de decisiones.
- 5 Fortalecer la participación ciudadana, integrando mecanismos de presupuesto participativo.
- 6 Implementar herramientas digitales en la planificación, monitoreo y evaluación del gasto, que facilitan la gestión y la rendición de cuentas.
- 7 Diseñar un marco normativo para la transición.

Bibliografía

- Acuña, R., Huaita, F., & Mesinas, J. (2012). *En camino de un Presupuesto por Resultados (PpR): una nota sobre los avances recientes en la programación presupuestaria* (DGP-02/2012). Dirección General de Presupuesto Público.
- Bolívar, M. (2012). *Finanzas públicas y control*. Osmar D. Buyatti.
- Hernández Pascual, J. (2021). *Guía para la elaboración del presupuesto por programas en el ámbito municipal* (Documento de Trabajo N.º 11/2021). Instituto de Estudios Fiscales. <https://www.ief.es/>
- Matus, C. (1987). *El líder sin Estado Mayor: planificación y estrategia*. Fundación Altadir.
- Olivieri Alberti, A. (2002). *Hacia la mejor técnica presupuestaria: ¿Presupuesto por programas vs. presupuesto base cero?* Revista de Presupuesto y Gasto Público, (28), Instituto de Estudios Fiscales.
- Martner, G. (1978). *Planificación y presupuesto por programas*. Siglo XXI Editores.
- Rodríguez, J., del Blanco, Á., de Angelis, A., Torrejón, L., & Sanz, A. (2015). *Presupuesto por programas con enfoque de resultados en un marco de planificación: el caso de Ecuador* (Documento de Trabajo N.º 8). Programa EUROsocial. URL: <https://eurosocial.eu/>
- Schivndt, E. C. (1995). *Presupuesto por programas en la administración municipal*. Editorial Estudios Municipales y de Administración S.R.L.
- Sotelo Maciel, A. J. (s.f.). *El presupuesto por programas*. Cátedra Administración en Trabajo Social. Escuela de Trabajo Social, UNLP. Ficha N°24.

Información y Educación Ambiental en la Participación

Valeria Mariel Jacquemin
Lourdes María Alejandra Fernández
Pedro Augusto König

5

Se mencionaba en la introducción que ya no se puede impulsar la participación ciudadana sin cuidado ambiental... sin cuidar la casa común... no puede estar fuera de la agenda pública participativa. Desde el CEMER, se registraba en el municipio de Posadas la misma situación que se observa en esta experiencia del municipio de Leandro N. Alem: *la carencia de propuestas vinculadas o con enfoque ambiental desde la comunidad*. Sin embargo, la etapa del diseño ejecutivo de los programas o proyectos ganadores es una oportunidad para incorporar pautas ambientales y promover desde ahí la concientización ambiental en la comunidad involucrada.

Por su parte, la etapa de asambleas es clave para promover más información ambiental en la comunidad. Por ejemplo, se pueden utilizar los espacios verdes existentes para destacar la importancia de su conservación o desarrollar proyectos que aseguren su preservación en armonía con nuevos usos sociales y comunitarios.

La reforma constitucional del año 1994 incorpora en el Art. 41 lo que se denomina la “cláusula ambiental”, que consagra “el derecho de toda persona a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano”, con el “deber” correlativo de preservarlo en pos de un desarrollo que satisfaga las necesidades de las generaciones presentes, sin comprometer las de las generaciones futuras, incorporando el

concepto de desarrollo sustentable. Asimismo, la norma constitucional establece que “las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural, cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales”.

Al respecto, la Ley N° 25.851 determina los presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar el derecho de acceso a la información ambiental, define qué se considera información ambiental, cómo será el acceso a la misma, quiénes son los sujetos obligados a prestarla, el procedimiento, entre otros extremos.

En relación a ello, Argentina es signataria del Acuerdo de Escazú, que se encuentra vigente en nuestro país desde el año 2021. Es un Acuerdo Regional que reconoce el derecho de las personas a acceder a la información ambiental, a participar en la toma de decisiones y el acceso a la justicia ambiental.

Plantea la garantía plena y efectiva de la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales, así como también la creación y fortalecimiento de las capacidades de cooperación para la protección del derecho de cada persona y el de las generaciones presentes y futuras a vivir en un medio ambiente sano y sostenible.

Se presenta como una herramienta clave para fortalecer la democracia ambiental en América Latina, promoviendo el cumplimiento de estándares internacionales que exigen la transparencia institucional y la inclusión activa de la ciudadanía en el diseño e implementación de políticas ambientales. No obstante, su materialización concreta depende de las capacidades institucionales, de los marcos regulatorios y de los dispositivos participativos de cada Estado Parte, así como de los distintos niveles de gobierno.

A pesar de estos avances, persisten desafíos significativos en términos de efectividad participativa y concreción institucional. La incorporación real y sostenida de las comunidades locales, pueblos originarios y organizaciones sociales en los espacios de planificación y monitoreo, continúa siendo limitada.

El Acuerdo de Escazú necesita, para su funcionamiento práctico, la aplicación de mecanismos de control ciudadano, la implementación de instancias participativas, como ser los presupuestos participativos ambientales, y las evaluaciones periódicas sobre el cumplimiento de los compromisos asumidos con la sociedad.

Sin estos mecanismos, estas herramientas útiles quedan en el plano de lo ideal y muy lejos de la gestión de políticas públicas colaborativas y participativas.

Por su parte, la CEPAL (2024) señala en la publicación anual denominada Panorama de la Gestión Pública, bajo el título de *Un Estado preparado para la acción climática*, la evolución de los Presupuestos Participativos y cómo, en el marco de las democracias ambientales, se presentan los denominados Presupuestos Participativos Verdes como aquellos donde la población local puede tomar decisiones directas sobre la manera en que se gastan los presupuestos para abordar el cambio climático y reducir la huella de carbono (pág. 107).

El estudio de Cabannes¹⁸ (2020) expuesto en el Observatorio Internacional de la Democracia Participativa de 2019, denominado *Contribuciones de los Presupuestos Participativos a la adaptación y mitigación del cambio climático*, dejó un panorama sugestivo al respecto:

- A** Lo aplican ciudades de diferentes escalas y la mayoría surgieron por crisis climáticas en el territorio (sequías, incendios, inundaciones recurrentes, etc.).

- B** Se aplican con diversas modalidades: guiando de manera temática los presupuestos participativos, designando partidas presupuestarias específicas o generando consignas internas dentro del programa en general.

- C** Sus propuestas varían en su alcance, pero predomina la acción directa y cercana, tanto de mitigación como de adaptación.

El aspecto principal refiere a vincular la participación y el compromiso ciudadano con la acción ambiental y climática. En esta línea, es importante contar con información ambiental tanto en la etapa de asambleas como también en la de diseño ejecutivo de proyectos, dentro del Programa de Presupuesto Participativo, mencionando que este es un primer paso para que el Municipio consolide el enfoque ambiental en las siguientes convocatorias.

¹⁸Al momento de escribirse este libro, en enero del 2025, la región perdía a un gran estudioso de Presupuesto Participativo, el Profesor Yves Cabannes, quien ha dedicado su vida a lograr ciudades más participativas.

Como se mencionara, el proyecto ganador de Leandro N. Alem en 2024 corresponde a un Parque Recreativo a diseñarse y construirse en un espacio verde barrial durante el 2025.

Figura N° 30
Ubicación del lote. Espacio verde



Nota. Material elaborado por las Arq. Daniela Molina y Camila Elgert

En la etapa del diseño ejecutivo, las arquitectas Daniela Molina y Camila Elgert (profesionales a cargo del proyecto)¹⁹ avanzan con un relevamiento más exhaustivo del territorio que involucra al proyecto en cuestión, aplicando los siguientes criterios ambientales consensuados con el equipo de PP:

- 1 Identificación de los límites del espacio verde y las vialidades existentes en el sector.

¹⁹Los mapas y croquis fueron elaborados por las Arquitectas y pertenecen al proyecto ejecutivo a su cargo

Figura N° 31
Mapas de arborización existente



Nota. Material elaborado por las Arq. Daniela Molina y Camila Elgert

- 2 Relevamiento sin desmalezamiento del predio, utilizando la guía de un profesional municipal, el cual generó un sendero provisorio para su recorrido. Equipo municipal recorriendo y marcando los senderos de apertura

Figura N° 32
Relevamiento del lote. Espacio verde



Nota. Fotografías tomadas por la Dirección Municipal de PP. L.N. Alem, Misiones 2024.

3 Sectorización de las funciones propuestas por las y los vecinos, acorde a las condiciones de arborización y suelo existente en el predio. Esto evita doble impacto; por el contrario, interviene en el predio acorde a los impactos existentes.

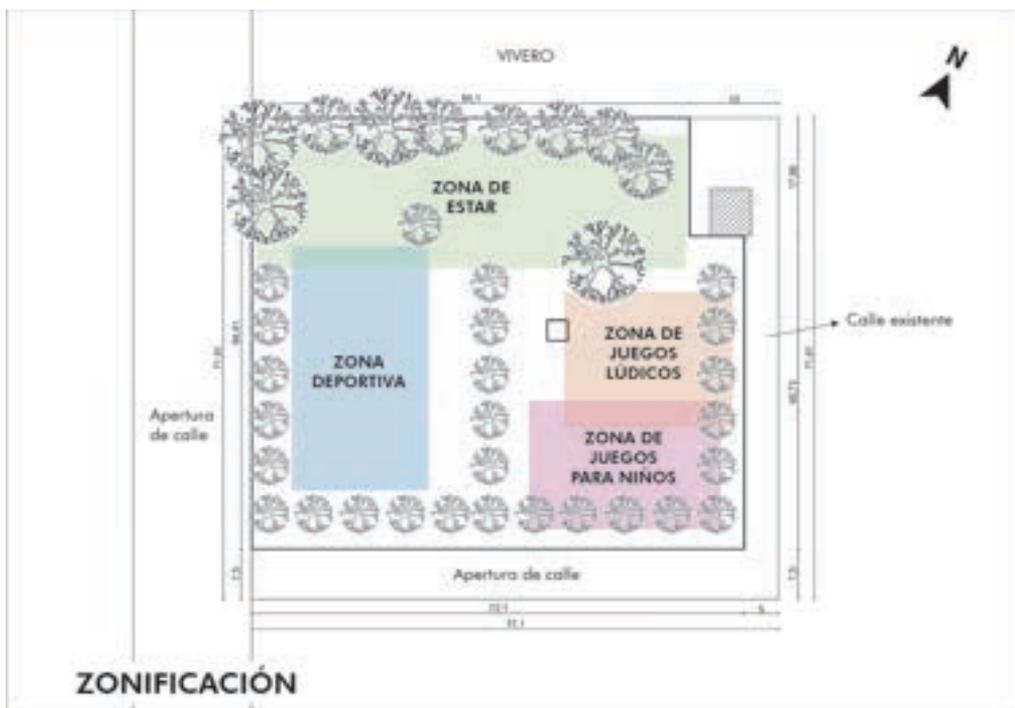
3.1 Sector de cancha a ubicar en suelo desnudo y con baja arborización;

3.2 Sector de sotobosque como espacio de conservación, senderos y puntos de estar y contemplación;

3.3 Sector de juegos a ubicar en suelo desnudo y con baja arborización;

Figura N° 33

Croquis de zonificación de usos proyectados



Nota. Material elaborado por las Arq. Daniela Molina y Camila Elgert

4 Reemplazo de la calle existente que atraviesa el predio por un sendero de tipo peatonal, buscando conservar la mayor extensión posible para el espacio verde, evitando que quede dividido e inseguro al ser atravesado por autos.

5 Definición de un nuevo trazado de la calle en el límite sur del predio, con sector destinado a la movilidad de múltiples opciones (motos, autos, bicicletas y otras alternativas);

Figura N° 34

Mapa de circulación vial y peatonal existente



Nota. Material elaborado por las Arq. Daniela Molina y Camila Elgert

6 Análisis del soleamiento en la zona para identificación de especies en conjunto con el Vivero Municipal y Arboretum, en vistas a seleccionar árboles que aporten sombra, sirvan de barrera frente a los vientos, de preferencia nativos para un rápido crecimiento y, finalmente, permitan un diseño paisajístico.

Figura N° 35
Mapa de aseamiento respecto al lote de intervención



Nota. Material elaborado por las Arq. Daniela Molina y Camila Elgert

- 7 Selección de materiales recuperados para la generación de senderos, como ser tejas en desuso, piedras u otros restos de construcción a ser picadas para su ubicación en el predio;
- 8 Identificación de información del sotobosque (árboles, arbustos y aves) para colocar cartelería acorde con fines educativos y establecer la prohibición de tala o corte del arbolado acorde a la normativa local.

Figura N° 36
Señalética para el arbolado



Nota. Modelos de ejemplos

9 Selección de mobiliario sustentable en al menos un 30% (madera plástica, etc.).

10 Acuerdo ambiental con vivero privado lindante para abordar bajo el esquema de responsabilidad social y ambiental de la empresa respecto a dicho espacio verde:

10.1 Utilización de compost de la empresa, existente en el predio lindante, para mejora del suelo y posibilidad de compostaje comunitario conjunto.

10.2 Producción de césped para destinar a la cancha y los suelos desnudos una vez instalados juegos y senderos.

10.3 Donación de árboles para sector de juegos y senderos.

10.4 Asesoría técnica para cuidado y riego del arbolado en conjunto con la comunidad.

Volviendo a la cláusula ambiental constitucional, las autoridades no solo deben proveer lo necesario para garantizar el derecho al acceso a la información ambiental, sino también lo referente al derecho a la educación ambiental.

En tal sentido, la Ley General del Ambiente, N° 25.675, incorpora dentro de los instrumentos de la política y la gestión ambiental a la educación ambiental, entendida como “...el instrumento básico para generar en los ciudadanos, valores, comportamientos y actitudes que sean acordes con un ambiente equilibrado, propendan a la preservación de los recursos naturales y su utilización sostenible, y mejoren la calidad de vida de la población”. (Art. 14 L.G.A.)

Es así que, en el año 2021, se dicta la Ley N° 27.621, para la implementación de la educación integral en la República Argentina, en los ámbitos de la educación formal, no formal, Tecnologías de Información y Comunicación (T.I.C.) y medios de comunicación.

Estas leyes nacionales fijan los contenidos o presupuestos mínimos¹ a partir de los cuales tanto las provincias como los gobiernos locales pueden complementarlos por encima de dichos estándares.

Es por ello, que se torna indispensable para el Estado municipal promover, dentro del PP, el derecho a la educación ambiental mediante talleres; así también en las rondas de asambleas o en la etapa de viabilidad técnica, por ejemplo.

El enfoque ambiental de Misiones en los Presupuestos Participativos locales

En Misiones, en el año 2022, se promulgó la Ley XVI- N° 153, por la cual se establece la promoción y concientización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible- ODS, para contribuir a la implementación de la Agenda Urbana 2030, la cual representa un valioso marco orientador para los municipios que no cuentan con planes estratégicos ambientales y/o climáticos actualizados y que complementan las Cartas Orgánicas, que son las constituciones locales que son la base rectora principal del municipio.

Además, desde 2023, la provincia de Misiones ha creado un Plan Provincial de Respuesta al Cambio Climático, promovido por la Secretaría de Estado del mismo nombre. Esto ha producido una serie de documentos importantes para guiar las acciones locales de manera sostenible.

En Leandro N. Alem, su Carta Orgánica incluye un título específico para el eje ambiental.

Ambiente: El Municipio define un plan estratégico urbano, rural y ambiental elaborado con participación interdisciplinaria de entidades, profesionales, organizaciones no gubernamentales y comunitarias, que constituyan el marco de la normativa urbana y de obras públicas. Sus principales objetivos son: a) Lograr un municipio funcionalmente equilibrado, espacialmente integrado y articulador de su entorno, ambientalmente sustentable con equidad e integrado socialmente (Art. 20. C.O. L. N. Alem, 2001).

Esta cláusula, innovadora para su época en los gobiernos locales de Misiones, se refleja en varias de las metas del ODS 11, dedicado especialmente a las *ciudades y comunidades sostenibles*.

11.3 De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países;

²⁰Por leyes de presupuestos mínimos se entiende "...a toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional y tiene por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental". (Art. 6, L.G.A.).

11.7 De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles...

11.a Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos...

De manera específica, el primer proyecto ganador de este municipio, incluyendo las medidas ambientales adoptadas, aporta a dos incisos de las cláusulas ambientales de la Carta Orgánica citada:

b-2. La preservación e incremento de espacios verdes, parques naturales y zonas de reservas ecológicas de dominio público o privado, preservando su biodiversidad.

b-6. Se establece la prohibición de darles otra utilidad a los espacios verdes, cedidos por los propietarios de loteos, o los determinados por el Municipio para ese fin.

En este punto cabe destacar que en el mes de febrero de 2025 se realizó el taller participativo para el diseño ejecutivo, en el cual se tuvieron en cuenta diferentes aspectos en materia ambiental. En el mismo se aplicaron técnicas de convocatoria, de desarrollo y, finalmente, un Acta Compromiso de índole ambiental celebrado entre la comunidad, el gobierno local y el vivero, el cual será abordado más adelante.

Vinculación al Plan Provincial de Respuesta ante el Cambio Climático de la Provincia de Misiones

Se puede señalar que la Carta Orgánica de Leandro N. Alem contiene cláusulas ambientales que, además de aportar a metas específicas de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), también contribuyen al Plan de Respuesta de la Provincia de Misiones y, en tal sentido, lo hace su primer proyecto ganador de Presupuesto Participativo 2024-2025. De este modo, el municipio de Leandro N. Alem comienza a consolidar un conjunto de herramientas y estrategias ambientales en su mecanismo de participación local más importante.

El Plan de Respuesta al Cambio Climático Provincial, aprobado por Resolución N° 90/2023 de la Secretaría de Estado de Cambio Climático, establece en su marco normativo una hoja de ruta concreta para enfrentar los efectos del calentamiento global, tanto en términos de mitigación como de adaptación. El mismo fue elaborado en

el marco de la Ley Nacional N° 27.520 y su Decreto P.E.N. N° 1030/2020 y se distingue por su enfoque participativo, ya que fue construido mediante mesas sectoriales, que se realizaron en diferentes puntos de la provincia, buscando incluir a la mayor cantidad de actores de organismos gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, empresas, instituciones académicas y comunidades locales. El documento identifica sectores prioritarios como energía, transporte, residuos, agricultura, bosques y salud incorpora medidas que apuntan a reducir emisiones de gases de efecto invernadero, fortalecer la resiliencia de los ecosistemas y proteger a las poblaciones más vulnerables. Estas acciones consolidan a Misiones como una de las pocas provincias del país que ha integrado de manera sistemática la variable climática en sus políticas públicas, con reconocimiento a nivel nacional e internacional. Este Plan aplica los parámetros que se fijan en los ODS y su Agenda 2030 de las Naciones Unidas, con énfasis en los objetivos: 11) Ciudades y Comunidades Sostenibles, 12) Consumo y Producción Responsable, 13) Acción por el Clima, 15) Vida en Ecosistemas Terrestres y 17) Alianzas para lograr los Objetivos.

Entre los instrumentos claves que estructuran la planificación climática provincial se encuentran el Plan Estratégico de Acción Climática de Misiones 2022–2030, el Plan de Respuesta al Cambio Climático y los Planes Locales de Acción Climática (PLACs). Estos documentos guían las políticas públicas y las acciones de la provincia para los próximos años, con un enfoque en la transición hacia un modelo de desarrollo sostenible, equitativo y con bajas emisiones de carbono. Además, se han elaborado inventarios de gases de efecto invernadero (GEI) que sirven como insumo técnico para la toma de decisiones. Esto permite contar con una base científica y técnica sólida sobre las emisiones y sus fuentes en el territorio provincial. Uno de los aspectos más innovadores de estos planes, es que contempla la integración de enfoques de adaptación basados en ecosistemas (AbE), en comunidades (AbC) y en género (AbG), lo cual refleja una apertura conceptual hacia formas de gobernanza más integrales e interseccionales. Estos enfoques no solo buscan mitigar los efectos del cambio climático, sino también promover una mayor equidad, en la participación de la toma de decisiones que realizan las autoridades.

Reflexiones finales

Como se sostuviera, la participación ciudadana no puede estar dissociada del cuidado ambiental, máxime si se tiene en cuenta que la cuestiones en esta materia constituyen una preocupación constante de la sociedad.

Asimismo, existen normativas que tornan exigible por parte del Estado municipal, en este caso, cumplir con estándares nacionales e internacionales de protección del ambiente.

El municipio de Leandro N. Alem cuenta con cláusulas ambientales, avanzadas para la época del dictado de su Carta Orgánica, que le permiten cumplir con los mencionados estándares, pero además puede complementarlos para una mayor protección ambiental. Así se ha analizado su aporte a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y al Plan de respuesta provincial al cambio climático.

Si bien en esta primera edición del PP no se establecieron criterios específicos para que las propuestas presentadas tengan un enfoque ambiental o que las mismas sean sostenibles, el Proyecto ganador que trata del diseño y construcción de un parque recreativo en un espacio verde municipal, está atravesado por cuestiones ambientales, lo que obligó al Estado municipal a adecuar la etapa de diseño ejecutivo con tal enfoque. Asimismo, en dicha etapa se llevó adelante un taller participativo, teniendo en cuenta diferentes aspectos que rigen la materia ambiental en búsqueda de cumplir con las obligaciones que recaen en cabeza del Estado.

El PP constituye una valiosa herramienta para afrontar retos más globales como son las cuestiones ambientales, pero en su desarrollo se debe garantizar no solo la participación ciudadana, sino también el derecho de acceso a la información ambiental. Asimismo, se debe promover el derecho a la educación ambiental en las etapas del proceso. Esto es necesario para que exista una verdadera democracia participativa, deliberativa, donde se generen espacios de diálogo y se pueda pensar la ciudad en forma colectiva con enfoque ambiental.

Bibliografía

- Botassi, C. (2004) *El derecho ambiental en Argentina*. Hiléia – Revista de Direito Ambiental da Amazônia, nº 3 | jul-dez | 2004 9 5. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r27224.pdf>
- Cabannes, Y. (2020), “Contributions of participatory budgeting to climate change adaptation and mitigation: current local practices around the world & lessons from the field”, Environment and Urbanization, vol. 33, N° 2, Sage.
- Cabannes, Y. et al (2021), “Informe del seminario sobre las contribuciones de los presupuestos participativos a la adaptación y mitigación al cambio climático” <https://www.oidp.net/docs/repo/doc963.pdf>.

- Carrasco, C. (2023) *Cómo aplicar el Acuerdo Escazú desde la perspectiva del Gobierno Abierto*.

<https://colabora.lat/ambiente/como-aplicar-el-acuerdo-escazu-desde-la-perspectiva-del-gobierno-abierto/#:~:text=%C2%BFC%C3%B3mo%20podemos%20aplicar%20el%20Acuerdo,el%20paradigma%20de%20Gobierno%20Abierto>

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2023) *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe: guía de implementación*. (LC/TS.2221/221/Rev.2). Naciones Unidas.

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/28aa1443-4775-4430-8f15-13a3640bd74f/content>

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2024) *Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe, 2023. Un Estado preparado para la acción climática*. (LC/PUB.2023/27-P). Naciones Unidas.

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/6398eae9-6083-415c-be5e-5d7136f26b8d/content>.

- Díaz Araujo, M. (2002). *El artículo 41 de la Constitución Nacional: la jurisdicción local y federal en materia ambiental*. LA LEY 20022-A, 1278.

- Jacquemin V. (comp.) /2019) *Participación, Género y juventudes en presupuesto participativo Posadas. 4 años de construcción local entre gobierno, academia y ciudadanía*. Posadas, Misiones. Ed. CEMER.

- Juliá, M. et al. (2015). *Los presupuestos mínimos y el nuevo orden jurídico ambiental en Argentina: Conflictos, debates y disputas en el campo político jurídico*. (2014-2015).

<https://seminarioderechoambiental.files.wordpress.com/2016/10/los-presupuestos-minimos-dr-a-marta-julia-version-web1.pdf>

Normativas

- Constitución Nacional

- Ley N°25.675

- Ley N°25.831

- Ley N°27.621

- Ley N° 27.520

- Decreto PEN N° 1030/2020

- Ley XVI- N° 153

Resolución N° 90/2023- Reg. SECC

Carta Orgánica de Leandro N. Alem

Las voces de los participantes

6

La realización de talleres participativos en la etapa de diseño ejecutivo de las obras, es un momento clave para tomar los aportes de las y los vecinos. Este se realizó en el mes de febrero, entre el equipo municipal y el CEMER.

Figura N° 37

Taller Participativo. Diseño Ejecutivo del Proyecto ganador



Nota. Fotografías tomadas por la Dirección Municipal de PP. L.N. Alem, Misiones 2024.

Figura N° 38

Taller Participativo. Diseño Ejecutivo del Proyecto ganador



Nota. Fotografías tomadas por la Dirección Municipal de PP. L.N. Alem, Misiones 2024.

“Hace años que pido por una plaza con juegos para niños en mi Barrio,
quisiera toboganes y hamacas”

Marisel Barboza. Referente del proyecto ganador

“Queremos espacios para sentarnos a compartir el mate a la sombra, pero
cerca de nuestros hijos jugando”.

Yanel Gonzáles, María Batista y Marcela Navarro. Vecinas del Barrio

“Se necesitan senderos internos para cruzar por fuera de la cancha”.

Héctor Prestes. Vecino del Barrio

“Nos gustaría que la cancha tenga opciones de fútbol y básquet, pero
también nos gustan las actividades de patín y otras que se puedan hacer
sobre un playón de cemento”.

Juan José Silveira, Jonathan Batista, Yaneth Gois. Jóvenes del Barrio

EL APRENDIZAJE ENTRE GOBIERNOS LOCALES: Presupuesto Participativo para la Paz de Irapuato (México) y PPJoven de Leandro N. Alem (Argentina).

Valeria Mariel Jacquemin

7

Desde el CEMER se insiste en la importancia de intercambiar conocimientos entre gobiernos locales respecto a las experiencias en implementación de políticas públicas territoriales. Es importante recordar que, en participación ciudadana, los gobiernos locales cuentan con un conjunto de conocimientos generados desde la academia, muy valiosos, pero que, sin embargo, necesitan de su territorialización, con las variantes que sean necesarias al caso.

El vínculo entre el Municipio de Irapuato, perteneciente al Estado de Guanajuato (México) y el Municipio de Leandro N. Alem, perteneciente a la Provincia de Misiones (Argentina) se desarrolla porque en ambos programas de Presupuesto Participativo, participan integrantes de la Red de Planificación del ILPES-CEPAL (Mgter. Oscar Ortega y Mgter. Valeria Jacquemin), los cuales, en sus roles de embajadores de dicha red, en 2022 han moderado un foro y sondeo de la participación de las juventudes en las ciudades de la región, priorizando el Presupuesto Participativo Joven. Esta variante tiene aún poco desarrollo en la región.

Teniendo en cuenta que, desde el CEMER, se lleva 10 años estudiando la implementación efectiva de este programa, se decidió avanzar en estrategias de intercambio de conocimientos donde, entre ambos gobiernos locales, puedan transmitir y aprender de sus prácticas territoriales.

El Municipio de Irapuato desarrolló durante el 2024 un proceso participativo provechoso apoyado por organismos internacionales como la CEPAL y el Instituto Republicano Internacional, denominado *Diálogos Ciudadanos para la Paz*, el cual derivó en el *Plan Ciudadano de Largo Aliento 2030*. Este plan establece dos proyectos claves:

- A** La implementación de Presupuesto Participativo para la Paz;
- B** La creación del Instituto Ciudadano para la Paz como órgano multiactor para generar pedagogía ciudadana y preparar a la comunidad para participar en diferentes actividades de la gestión pública, entre ellas el Presupuesto.

Figura N° 39

Encuentros Participativos del Modelo Ciudadano para la Paz de Irapuato (México)



Nota. Sitio Web: <https://www.ciudadanosporlapazirapuato.mx/>

El Municipio de Irapuato-y el Estado de México en general- atraviesan en los últimos años un proceso de alta vulnerabilidad por problemáticas vinculadas a la violencia derivada del narcotráfico, con disputas territoriales entre distintos grupos del crimen organizado. En informes de la Secretaría de Defensa Nacional de México durante el 2023, se informa que las y los jóvenes de 12 a 29 años representan un grupo de alta vulnerabilidad en este flagelo social. En esta línea es que adquiere especial relevancia la activación durante el 2024 de la ciudadanía en general y la participación juvenil en particular.

Los Diálogos Ciudadanos fueron realizados en el primer semestre del año, por lo que, para el segundo semestre, ya se planificaba la puesta en marcha de la primera experiencia del Instituto Ciudadano y del Presupuesto Participativo. En su primera

conformación, la comisión se integra por referentes del sector empresarial y las cámaras; líderes sociales y de comités de participación; mujeres y jóvenes; deportistas; referentes del deporte; representantes de las diferentes iglesias y del sector rural como principales; y tiene a un joven de 17 años elegido por ellos para dirigirlo.

En los meses de septiembre a diciembre del 2024, el Municipio de Irapuato realizó las primeras capacitaciones a la comisión inicial del Instituto y al Gabinete Municipal respecto a los estudios que existen en la región sobre la implementación de Presupuesto Participativo. Ambas capacitaciones estuvieron a cargo de Oscar Ortega y Valeria Jacquemin.

Figura N° 40

Capacitación al Gabinete de Irapuato en PP.



Nota. Fotografías tomadas por la Coordinación de PP de Irapuato.

Entre las actividades desarrolladas en conjunto a las capacitaciones, se realizaron ejercicios de viabilidad técnica y priorización de propuestas en el marco de la elaboración del Reglamento y Manual Operativo del Instituto y del Programa de Presupuesto Participativo, en un proceso de investigación-acción para definir, justamente, un documento rector acorde al territorio.

Irapuato, al tener varios meses de talleres territoriales denominados Diálogos, donde la ciudadanía ya había participado definiendo problemáticas y propuestas, contaba con una rica cartera de propuestas; por lo cual no era prudente volver a convocar a procesos de asambleas específicas para Presupuesto Participativo. Se estableció entonces, que dicha cartera de propuestas es la base de este mecanismo y que solo se convocará a asambleas cuando ésta se agote. Es importante resaltar que dichos talleres tuvieron amplia distribución territorial, de géneros y de grupos participantes, con amplia representatividad de voces de niños y niñas, juventudes, adultos y tercera edad; de sectores rurales, urbanos y periurbanos; de sectores de mayor violencia y

Irapuato, al tener varios meses de talleres territoriales denominados Diálogos, donde la ciudadanía ya había participado definiendo problemáticas y propuestas, contaba con una rica cartera de propuestas; por lo cual no era prudente volver a convocar a procesos de asambleas específicas para Presupuesto Participativo. Se estableció entonces, que dicha cartera de propuestas es la base de este mecanismo y que solo se convocará a asambleas cuando ésta se agote. Es importante resaltar que dichos talleres tuvieron amplia distribución territorial, de géneros y de grupos participantes, con amplia representatividad de voces de niños y niñas, juventudes, adultos y tercera edad; de sectores rurales, urbanos y periurbanos; de sectores de mayor violencia y vulnerabilidad. La próxima convocatoria a la ciudadanía irapatense ya debe ser para resolver siguientes etapas y no para volver a debatir problemáticas.

A la vez, la novedosa creación del Instituto Ciudadano para la Paz y su importante conformación multiactor sirvieron para que la propuesta de reglamentación lo incluya como responsable de priorizar propuestas, en reemplazo de las elecciones que se utilizan en buena parte de los municipios con este mecanismo. Esta consideración tiene su fundamento en las condiciones de vulnerabilidad pública de la comunidad actual, donde, en lugar de poner a competir propuestas, se requiere que aquellas que sean seleccionadas sean de alta incidencia para la paz y seguridad del Municipio. En este punto, Irapuato diseñó como herramienta dentro de su reglamentación una planilla de los principales indicadores para este objetivo de máxima, bajo el cual el Instituto realizará de manera anual la priorización de propuestas a ser incluidas en el Presupuesto Municipal de Egresos, con un parámetro del 3% asignado anualmente como base para este programa.



Esta primera experiencia de Presupuesto Participativo para la Paz de Irapuato deja muy valiosos aprendizajes para los municipios misioneros, en los siguientes puntos:

- A** El desarrollo de la participación ciudadana para afrontar procesos de violencia ciudadana, con variedad de actores y cobertura territorial.
- B** La similitud de las estrategias de Diálogos Ciudadanos con las asambleas que, en general, se desarrollan en los Presupuestos Participativos para generar diagnósticos y propuestas desde la comunidad.
- C** La creación del Instituto Ciudadano para la Paz como novedad de un espacio multi actor clave para educar a la ciudadanía y cumplir roles dentro del Presupuesto Participativo.
- D** La generación de una amplia cartera de propuestas ciudadanas.
- E** La preponderancia de jóvenes participantes en los Diálogos.
- F** La aprobación de un Plan local de Desarrollo, denominado de Largo Aliento, que define una visión de ciudad, ejes y programas, orientando bajo un mismo norte la participación ciudadana.
- G** La incorporación del enfoque de Gobierno Abierto en la legislación local y la gestión municipal.
- H** El diseño de un geoportal y sistema de información municipal con información clave para el diseño de proyectos.

Cuadro de etapas de Presupuesto Participativo para la Paz de Irapuato.

Figura N° 41

Etapas del PP para la Paz de Irapuato. México



Nota. Manual operativo. Coordinación de PP de Irapuato

Por su parte, el Municipio de Leandro N. Alem cuenta con los siguientes puntos para compartir con el Municipio de Irapuato:

- A** La implementación del Presupuesto Participativo Joven con todas sus etapas.

- B** El desarrollo de la viabilidad técnica (una etapa muy exigente para los gobiernos locales).

- C** La participación en el Programa Federal de Gobierno Abierto y el alta en el Geoportal de Argentina

- D** Modalidades de imputación presupuestaria y elaboración de presupuestos.

- E** Gestiones administrativas, dominiales y presupuestarias para el diseño ejecutivo de propuestas. ¿Cómo pasar de muchos anteproyectos a los proyectos ejecutivos?

- F** Diseño participativo de la etapa de ejecución de las propuestas.

El intercambio de experiencias, aún con escalas de ciudades diferentes, constituye un valioso aporte para equipos técnicos que recién se inician en este complejo mecanismo.

Figura N° 42

Conversatorio Intercambio entre Gobiernos Locales sobre PP



Nota. Fotografías tomadas por el equipo IMES, 2025.

Conversatorio organizado por el CEMER, realizado en el IMES el 18 de febrero del 2025, en el marco del Intercambio entre Gobiernos Locales en el aprendizaje sobre Presupuestos Participativos.

LO PÚBLICO-PRIVADO COMO ESTRATEGIA EN LA GOBERNANZA LOCAL

Mariano Ramiro Pianovi

8

La articulación entre lo público y lo privado ha emergido como una estrategia crucial en la gobernanza local, permitiendo la colaboración efectiva entre el sector público y el sector privado para abordar desafíos locales y promover el desarrollo sostenible. Esta colaboración no solo facilita la implementación de proyectos a gran escala, sino que también permite compartir riesgos y recursos, mejorando la eficiencia en el uso de los mismos. En este artículo, se analizarán los fundamentos conceptuales, los beneficios y los desafíos de la articulación público-privada en la gobernanza local.

Esta estrategia de gestión local se basa en la colaboración entre entidades de naturaleza distinta, como gobiernos locales y empresas privadas, con el objetivo de alcanzar intereses comunes y resultados compartidos, en beneficio de toda la comunidad. Este enfoque requiere un marco legal claro que defina el alcance de la alianza y establezca acuerdos sobre riesgos, responsabilidades y recursos compartidos. La gobernanza colaborativa local se beneficia de esta articulación al promover la innovación, la eficiencia y la sostenibilidad en la gestión de proyectos locales.

La gobernanza colaborativa es un enfoque participativo en la toma de decisiones y resolución de problemas que involucra a actores de diversos sectores, como organismos gubernamentales, organizaciones no

gubernamentales, empresas y grupos comunitarios. Este modelo busca identificar objetivos comunes, compartir recursos y responsabilidades, y desarrollar políticas o iniciativas para abordar desafíos complejos o lograr resultados mutuamente beneficiosos. Se caracteriza por la inclusividad, transparencia y construcción de consensos, con el objetivo de generar soluciones sostenibles y mejorar el bienestar social.

Tiene como propósito principal facilitar la cooperación entre diversos actores para abordar problemas públicos complejos que no pueden ser resueltos por un solo sector. Esto incluye el diseño de políticas públicas sostenibles, la promoción de innovación en áreas como el medio ambiente y la salud pública, y la creación de espacios para la negociación y el aprendizaje mutuo. Busca maximizar los recursos disponibles y fortalecer las relaciones entre los participantes.

A pesar de sus beneficios, implementar gobernanza colaborativa enfrenta obstáculos significativos como: a) La multiplicidad de actores dificulta la coordinación y alineación de objetivos, producto de la complejidad organizacional; b) las diferencias en intereses pueden generar tensiones y conflictos intergrupales que obstaculizan los procesos colaborativos; c) requiere liderazgo efectivo, gestión hábil del proceso y recursos financieros significativos; d) las estructuras gubernamentales complejas pueden ralentizar la colaboración, producto de la burocracia administrativa.

Para que la gobernanza colaborativa se concrete, se necesita contar con pactos territoriales como estrategia de gestión local territorial. Estos pactos territoriales son procesos en los cuales se busca alcanzar una convergencia de actores políticos y sociales mediante acuerdos sobre un conjunto de instituciones (normas y organismos que aseguran su cumplimiento) y de políticas públicas requeridas para asegurar que esta nueva trayectoria sea efectiva y deliberada. Estos pactos son fundamentales para la construcción de territorios transfronterizos y se consideran una herramienta clave para la integración regional y la reducción de desigualdades, Oddone, et al. (2016)

Entre las características de los pactos territoriales, se pueden destacar a) **la Convergencia de Actores** que involucran la participación de actores políticos y sociales que buscan acuerdos sobre instituciones y políticas públicas; b) **instituciones y normas** que aseguran el cumplimiento de los acuerdos; c) **políticas públicas** necesarias para que la nueva trayectoria de desarrollo sea efectiva y deliberada; d) **planificación estratégica participativa** que permita la construcción de acuerdos y la implementación

e) los pactos deben ser flexibles para adaptarse a las circunstancias cambiantes y a las necesidades específicas de los territorios; f) alto grado de transparencia y legitimidad para ser respetados y efectivos; g) participación de los ciudadanos en la toma de decisiones y en la construcción de estrategias de largo plazo; h) cohesión social y la integración de actores, agendas, políticas y medios financieros para el desarrollo sostenible.

Alianzas público-privadas para la concreción de proyectos locales

Las alianzas público-privadas (APP) son acuerdos entre el sector público y el privado para la prestación de servicios o infraestructuras. Presentan varios beneficios que redundan en el desarrollo del territorio:

Las alianzas permiten una gestión más eficiente de los recursos, al combinar las capacidades del sector público con la eficiencia y la tecnología del sector privado; además permiten implementar soluciones a mayor escala, minimizando los riesgos, aumentando la productividad en el uso de recursos, asegurando su sostenibilidad a largo plazo al combinar recursos y capacidades.

La colaboración entre sectores fomenta la innovación y asegura la perdurabilidad de las iniciativas, al combinar las capacidades del sector público con la eficiencia y la tecnología del sector privado.

El sector privado aporta innovación y tecnología, lo que puede impulsar la implementación de soluciones sostenibles y mejorar la calidad de los servicios públicos.

Las alianzas pueden mejorar la calidad de los servicios públicos, como la provisión de agua potable y saneamiento, electricidad, etc., en áreas desatendidas.

Las APP facilitan la transferencia de riesgos hacia el sector privado, lo que permite a los gobiernos locales gestionar proyectos más complejos sin asumir todos los riesgos.

El acceso a financiación es ampliado, ya que el sector privado puede proporcionar inversiones significativas que los gobiernos no siempre pueden movilizar por sí solos.

La articulación público-privada es esencial para el desarrollo local, ya que facilita la utilización eficiente de los recursos locales y promueve el crecimiento económico.

Las APP pueden aumentar la legitimidad y visibilidad del municipio, al involucrar a múltiples actores en la toma de decisiones y la implementación de proyectos.

En cuanto a los desafíos, las alianzas público-privadas en la gobernanza local enfrentan varios que pueden afectar su eficacia y sostenibilidad:

Las APP enfrentan el desafío de alinear los intereses del sector público y privado, ya que estos pueden no siempre coincidir, lo que puede generar conflictos y complicaciones en la gestión de los proyectos.

Establecer y mantener la confianza y la colaboración entre los sectores público y privado es crucial, pero puede ser un desafío. Sin embargo, la falta de confianza puede obstaculizar la colaboración efectiva, especialmente si las relaciones son coyunturales o contractuales.

La necesidad de contar con un marco legal e institucional adecuado, para definir claramente las responsabilidades y los riesgos compartidos. Sin embargo, la complejidad burocrática puede ser un obstáculo.

Los intereses contrapuestos del sector público y privado pueden no siempre alinearse, lo que puede generar conflictos y desafíos en la gestión de las alianzas; por ende, establecer y mantener la confianza entre los socios es esencial.

Garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en las APP es esencial, ya que la falta de transparencia puede generar desconfianza y afectar la legitimidad de las alianzas.

Las alianzas deben equilibrar los intereses económicos con las necesidades sociales que generen impacto social; por ello se debe asegurar que las APP beneficien equitativamente a la comunidad y sean sostenibles a largo plazo. Es un desafío continuo.

En lo que atañe a la toma de decisiones para la formulación de políticas públicas, las alianzas público-privadas influyen significativamente en la toma de decisiones locales al promover la colaboración intersectorial y la co-producción de políticas públicas.

La inclusión de múltiples actores aporta una diversidad de perspectivas, lo que enriquece el proceso de toma de decisiones. Las empresas privadas pueden ofrecer conocimientos técnicos y financieros, mientras que las organizaciones de la sociedad civil pueden proporcionar una visión más cercana a las necesidades comunitarias.

Las APP aumentan la legitimidad de las decisiones al involucrar a una amplia gama de actores locales. Esto promueve un consenso más amplio y reduce la resistencia a las políticas implementadas, ya que reflejan un acuerdo colectivo entre diferentes sectores.

Los Actores locales son claves para el éxito de toda APP

Los actores locales juegan un papel crucial en la formulación de políticas públicas a través de alianzas público-privadas, ya que su participación es esencial para activar las potencialidades de los distintos territorios y aprovechar los conocimientos locales como catalizadores de los procesos de transformación.

Estos participan activamente en el diseño de políticas públicas, permitiendo una mejor comprensión de las necesidades locales y asegurando que las políticas sean pertinentes y efectivas; ya que proporcionan un conocimiento profundo de la realidad

territorial, lo que permite adaptar las políticas y proyectos a las condiciones específicas del lugar, mejorando su eficacia y aceptación por parte de la comunidad.

Aportan un conocimiento profundo de la realidad local, lo que facilita la adaptación de las políticas a las condiciones específicas del territorio; mejorando la eficacia de las intervenciones y reduciendo el riesgo de implementar políticas inadecuadas.

La participación de los actores locales fomenta la transparencia en los procesos de decisión pública, lo que a su vez estimula la confianza entre las partes involucradas; siendo fundamental para generar un ambiente colaborativo y sostenible.

Los actores locales trabajan juntos para alcanzar una visión compartida sobre el desarrollo del territorio, lo que asegura un compromiso colectivo y sostenible para implementar políticas que respondan a las necesidades reales de la comunidad y aseguren su sostenibilidad a largo plazo.

La inclusión de actores locales representados por diversos sectores, no solamente el industrial, empresarial y comercial, sino también de instituciones educativas, asociaciones civiles, centros de investigación, centros de salud, sindicatos, iglesias y productores, etc.; garantiza que todas las perspectivas sean consideradas en el proceso de formulación de políticas. Aumenta la legitimidad de las alianzas, ya que reflejan las necesidades y aspiraciones de la comunidad. Fomenta la participación activa de los ciudadanos en el diseño y ejecución de los proyectos.

Las alianzas público-privadas fortalecen la sociedad civil al involucrar a organizaciones locales en la planificación y gestión de proyectos, lo que lleva a promover el desarrollo de capacidades organizativas y la participación comunitaria. Asimismo, se establecen redes y relaciones institucionales que facilitan la colaboración entre diferentes sectores, promoviendo un enfoque integral y sostenible en el desarrollo territorial.

Alianzas público-privadas



Experiencias como el **Planeamiento Estratégico Participativo Municipal** de Leandro N. Alem- Misiones, cuya elaboración fue financiada durante el año 2001 a través del Programa de Desarrollo Económico en Zonas de Operación de Masallin Particulares S.A. en Argentina, muestran cómo la articulación público-privada puede superar las limitaciones tradicionales de los planes locales al ser un producto concertado por las instituciones de la ciudad.

Esta construcción de una alianza público-privada, en la cual la empresa Massallin, a través de su responsabilidad social empresaria²¹, financia la ejecución del Plan Estratégico y el gobierno local aporta su capacidad de liderazgo en la convocatoria y logística territorial para lograr la participación de todos los actores y referentes locales, que se involucraron en el proceso.

El propósito de esta iniciativa de APP era lograr un Plan Estratégico Participativo local y

²¹La Responsabilidad Social Empresarial (RSE) es un compromiso que tienen las empresas con la sociedad y el medio ambiente en el que operan.

En esta línea, se suscribe el **Acuerdo Ambiental y Social** entre el **Vivero Los Pinos, el gobierno local y la Comunidad del Barrio “Espacio Verde”**, en el marco del PRESUPUESTO PARTICIPATIVO Y PRESUPUESTO PARTICIPATIVO JOVEN DE LEANDRO N. ALEM 2024, y de la ejecución del Proyecto que resultó ganador, denominado Parque Recreativo “Bienvenidos los niños”, que corresponde a un Parque Recreativo a diseñarse y construirse en un espacio verde barrial durante el año 2025.

Este acuerdo tiene como fin: *Generar lazos comunitarios para el cuidado ambiental del espacio verde en su proyección como Parque Recreativo Bienvenido Los Niños, a financiarse en el 2025 por resultar el más elegido por las y los vecinos.*

Esto genera corresponsabilidades entre la Municipalidad, el Vivero y la Comunidad Barrial del espacio verde seleccionado, así como también acciones de gobernanza ambiental para contribuir a los Objetivos de Desarrollo Sostenible; ODS 11: Ciudades y Comunidades Sostenibles; ODS 13: Acción por el Clima; ODS 17: Pactos para el Desarrollo Sostenible.

Los 3 actores (Vivero, Vecinos, gobierno local) se comprometen a realizar los siguientes aportes y compromisos:

El Vivero Los Pinos bajo el esquema de responsabilidad social y ambiental, aportará: a) PLANTINES DE ÁRBOLES NATIVOS: para plantar ejemplares en el espacio verde acorde al proyecto; b) COMPOST: realizado en sus predios, para la mejora del suelo y el arbolado; c) CESPED: en panes que permitan su desarrollo para los sectores con suelo desnudo y/o que lo requieran; d) INFORMACIÓN AMBIENTAL: aportará información respecto al tipo de especies arbóreas existentes en el sector de sotobosque a conservar, así como al menos dos capacitaciones sobre el desarrollo de compostaje y césped.

Mientras que los vecinos del barrio se comprometen: a) PLANTACIÓN: participar en la plantación y ayudar a monitorear los tutores que se colocarán en los árboles, concientizando y accionando frente a todos los malos hábitos por parte de los usuarios de dicho espacio verde; b) RIEGO: regando dos veces al día durante el verano 2025 y hasta que el arbolado consolide su crecimiento, con turnos organizados entre las y los vecinos frentistas; c) RSU ORGÁNICOS: aportarán residuos orgánicos bien separados al VIVERO para el desarrollo del compostaje, aprendiendo sobre su elaboración.



En cuanto a la Municipalidad, acuerda aportar: a) SEÑALÉTICA: que informe de las acciones del vivero como aporte ambiental y social; b) DIFUSIÓN: del compromiso ambiental para mostrarlo como buena práctica local; c) EQUIPO TÉCNICO: para promover el aprendizaje conjunto respecto al compostaje, la plantación, el riego y las especies identificadas en el sector de conservación; d) MONITOREO: de las acciones acordadas junto a la ejecución del proyecto.

Esta experiencia sirve de ejemplo para demostrar la necesidad de crear y fortalecer espacios de APP que sirvan para el logro de proyectos comunitarios, que deben ser institucionalizados a partir de acuerdos de colaboración y compromiso, de todas las partes involucradas en la concreción del mismo.

Asimismo, nos demuestra que una gestión más eficiente de los recursos, al combinar las capacidades del sector público con la eficiencia y la tecnología del sector privado; redunda en beneficios de toda la comunidad.

Reflexiones finales

Aunque la gobernanza colaborativa ofrece un marco prometedor para abordar problemas públicos complejos, su éxito depende de superar desafíos relacionados con coordinación, liderazgo y recursos que se cuentan en el territorio.

La articulación público-privada es una estrategia valiosa en la gobernanza local, permitiendo abordar desafíos complejos mediante la colaboración intersectorial. Aunque enfrenta desafíos como la confianza y el marco legal, su potencial para promover el desarrollo sostenible y la innovación local es significativo. Para maximizar su impacto, es crucial fortalecer las capacidades institucionales y fomentar un diálogo constructivo entre los sectores público y privado.

Las alianzas público-privadas en la gestión local ofrecen una amplia gama de beneficios que pueden mejorar significativamente la eficiencia, la innovación y el impacto social de los proyectos locales. A su vez requieren una gestión cuidadosa para asegurar su éxito y sostenibilidad en la gobernanza local.

Las alianzas público-privadas representan una oportunidad valiosa para la concreción de proyectos locales en el marco del presupuesto participativo. Al unir esfuerzos entre el sector público y privado, se pueden desarrollar soluciones innovadoras y sostenibles

que respondan a las necesidades de las comunidades. Sin embargo, es esencial abordar los desafíos asociados con estas colaboraciones para asegurar que se logren resultados positivos y duraderos.

Bibliografía

- Annunziata, R., & Arena, E. (2022). *Guía práctica: Presupuesto participativo joven. Orientaciones para su implementación en el ámbito municipal*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
<https://www.unicef.org/argentina/media/19301/file/Presupuesto%20participativo%20joven.pdf>
- Cravacuore, D., Ilari, S. R., & Villar, A. (2004). *La articulación en la gestión municipal: Actores y políticas (pp. 33-44)*. Universidad Nacional de Quilmes Editorial. URL:
<http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/agm.pdf>
- Del Valle Peresini, N. (2020). *Los mecanismos de vinculación público-privada en la gestión urbana local. Un recorrido a través de un caso de estudio*. Revista Ciudades, Estados y Política, 7 (2), 59-75. Epub 14 de diciembre de 2021. URL:
http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2462-91032020000200059&lng=en&tling=es.
- Moguillansky, G., & Devlin, R. (2009). *Alianzas público-privadas para una visión estratégica del desarrollo*. Editorial: CEPAL. URL:
<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/26a69c0c-afe2-4c67-87c0-5cdf767a183b/content>
- Oddone, N., Quiroga Barrera Oro, M., Sartori de Almeida Prado, H., & Williner, A. (2016). *Pactos territoriales en la construcción de regiones transfronterizas: por una mayor integración a múltiples niveles*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). URL:
<https://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/0/0/0.pdf>
- Polack, A. V., Chaparro, C. A. R., & Silva, S. M. (2019). *Las asociaciones público-privadas como instrumento de gobernanza colaborativa: apuntes para el debate y retos para la gestión*. Reflexión Política, 21(43), 165-177. URL:
<https://revistas.unab.edu.co/index.php/reflexion/article/view/3730>
- Tamargo, M. (2002). El rol de las alianzas público privadas en el contexto global-local. Medio Ambiente y Desarrollo, Año 18, N°57. IIED-AL Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo. URL: <http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Elroll-local.pdf>
- Ministerio del Interior. (s.f.). *Acuerdo de Escazú*. URL:
<https://www.argentina.gob.ar/interior/ambiente/acuerdo-de-escazu>

- Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación. (s.f.). *Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático*. URL: <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/cambioclimatico/plan-nacional>
- Secretaría de Estado de Cambio Climático de Misiones. *Plan Provincial de Respuesta al Cambio Climático*. Gobierno de Misiones. <https://cambioclimatico.misiones.gob.ar/institucional/#planderespuestaprovincial>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2018). *Acuerdo de Escazú*. Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/es/acuerdodeescazu>
- UNICEF. (2022). *Guía práctica: Articulación y generación de alianzas con el sector privado*. Recomendaciones para la acción de municipios. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). <https://www.unicef.org/argentina/media/19316/file/Articulaci%C3%B3n%20y%20generaci%C3%B3n%20de%20alianzas%20con%20el%20sector%20privado.pdf>

Estudiantes del 3er año de la Tecnicatura Superior en Gestión Administrativa y Políticas Públicas del IMES, Sede L.N. Alem que participaron en las asambleas zonales, asistiendo como facilitadores en las mesas y/o asistentes en la asamblea en general.

- Prof. Claudia Mabel Chlypanka (Cátedra: Pasantía y Práctica Profesional)
- Aranda, Mauricio Lionel
- Bongers, Yamila Elianne
- Esteche, Carolina Alejandra Noemi
- Fonseca, Rosa Alejandra
- Harlos, Tamara Alejandra
- Ibarra, Arturo Nahuel
- Jacquet Servin, Sandra Soledad
- Márquez, Marta Isabel
- Panasiuk, Tania Nahir
- Ponce, Camila Mara Renee
- Quednau, Romina
- Rodríguez, Franco Martin
- Sampallo, Rocio Alejandra

Registro fotográfico del recorrido por obras financiadas y vecinos involucrados en Presupuesto Participativo Posadas. Equipos técnicos de PP de Posadas y L.N. Alem, febrero 2025.



Equipo de Presupuesto Participativo de L.N. Alem. 2024-2025



Conversatorio de intercambio entre equipos técnicos y funcionarios de los Municipios de L.N. Alem, Posadas (Argentina) e Irapuato (México). CEMER-IMES, febrero 2025.



En 2024, la gestión del intendente Dr. Sebely en el Municipio de L.N. Alem asumió el desafío de implementar el **Presupuesto Participativo**, luego de 22 años de su incorporación a la Carta Orgánica Municipal. Bajo los principios de innovación, juventudes y ambiente, L.N. Alem se convirtió en el primer municipio misionero en completar un **Presupuesto Participativo Joven**. Asignó el 40% de las partidas a propuestas impulsadas por jóvenes e integró activamente a estos en el equipo municipal, apostando a decisiones construidas con y desde las juventudes.

Los desafíos públicos actuales necesitan de gobiernos locales innovadores, capaces de transformar sus estructuras administrativas en nuevos escenarios de gobernanza entre Estado y sociedad. Los presupuestos participativos, lejos de ser una excepción, deben primero *motivar la participación y luego innovar para construir sociedades más comprometidas en la resolución de los problemas públicos*.

La participación ciudadana, además, no puede desvincularse del cuidado ambiental. Frente a una baja conciencia ecológica, surgen los *Presupuestos Participativos Verdes: hoy no es posible intervenir en lo público sin cuidar nuestra Casa Común*. En esta línea, el municipio avanza hacia 2025 en la implementación de un presupuesto con enfoque ambiental, alineado al Plan de Acción Climática Local y al Plan de Respuesta al Cambio Climático de Misiones.

Desde el CEMER, con más de una década de trayectoria en investigación-acción en la temática, se asume el compromiso de transitar este camino de aprendizaje conjunto, fortaleciendo el vínculo entre academia-gobierno. En este marco, la presente publicación busca reflejar la experiencia local de L.N. Alem y contribuir a la construcción colectiva de conocimiento, *promoviendo el intercambio de saberes entre gobiernos locales misioneros, con enfoques regionales y en diálogo permanente con pares latinoamericanos*.

ISBN 978-987-47499-4-9



9 789874 749949