

# NOTAS SOBRE PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE LA CIUDAD DE ROSARIO, ARGENTINA (2002-2012)\*

por Cintia Pinillos\*\* y Gisela Signorelli\*\*\*

## I. Introducción

En los últimos veinte años, aunque con fuerte énfasis en la última década denominada de expansión y diversificación de la política (Cabannes 2004)<sup>1</sup>, el presupuesto participativo (PP) se ha vuelto un tema de debate central y un amplio campo de innovación para todos los involucrados en la democracia y el desarrollo local. Ha sido adaptado y adoptado por una amplia gama de ciudades de América Latina, principalmente de Brasil, donde se inició al final de los años ochenta en la ciudad de Porto Alegre (1989), si bien sus orígenes se remontan, según Goldfrank (2006), a finales de la década del setenta.

Efectivamente, luego de más de dos décadas de neoliberalismo, repliegue del individuo en el espacio privado, achicamiento del Estado y políticas sociales pensadas en términos de asistencialismo, y tras las nefastas consecuencias del privilegio de la economía sobre la política —como democracia delegativas y ciudadanías de baja intensidad (O'Donnell 1993)—, el individualismo, la ineficiencia estatal y los altos índices de exclusión social que los primeros trajeron aparejados, la primera década del siglo XXI ha cimentado nuevas formas de participación y acercamiento de la ciudadanía al espacio público.

---

\* Una versión preliminar de este trabajo fue presentado en el Simposio de Democracia Participativa en el marco del XI Congreso Nacional de Ciencia Política, organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Nacional de Entre Ríos, Paraná, julio de 2013.

\*\* UNR-UNER. E-mail: cintiapinillos@hotmail.com.

\*\*\* UNR-Conicet. E-mail: giselav\_signorelli@yahoo.com.ar.

<sup>1</sup> La primera fase, de 1989 a 1997, es de *experimentaciones*. Se “inventan” las nuevas formas de gestionar los recursos públicos. En primer lugar está Brasil, en ciudades como

Es decir que el llamado fenómeno de la crisis de representación asociado a la declinación de la confianza y a la abstención ciudadana, se resituaron, diversificando tanto sus repertorios de expresión política, sus vectores, así como sus objetivos (Rosanvallon 2007). Se produce para ello un proceso de territorialización donde el espacio local se revaloriza por ser el espacio de proximidad geográfica y simbólica-identitaria. La política local cobra, también, importancia académica, fundamentalmente como espacio de construcción de identidades y de articulación de la competencia política (Fung y Wright 2003; De Sousa Santos y Avritzer 2004).

En consecuencia, se han multiplicado, con éxito dispar, las experiencias vinculadas al experimentalismo democrático en América Latina<sup>2</sup>. Acelerados procesos de descentralización —en diferentes contextos políticos— se desarrollaron en todo el continente, lo cual posibilitó la aparición de innovadoras formas de gestión municipal asociadas también a formas de participación ciudadana. En ese sentido, el surgimiento y la apropiación de espacios como el PP, en más de 2.000 municipios latinoamericanos estuvieron signados por un sinnúmero de expectativas en torno a los beneficios que su aplicación podría producir. Profundización democrática (Fung y Wright 2003), legitimidad, transparencia y reducción del clientelismo (Klikberg 1999), control social (Wampler 2006, Revello s/f), eficiencia en la distribución de los bienes públicos (Marquetti 2003), inclusión (Nylen 2002), entre otros, han sido los resultados esperados de estos procesos.

---

Porto Alegre y Santo André, y en Montevideo, Uruguay, donde desde 1990 la población fue invitada a orientar el uso de los recursos quinquenales del municipio. La segunda fase, que llamamos de *masificación brasileña*, corresponde al período de 1997 a 2000, durante el cual más de 130 municipios brasileños adoptaron el modelo, con variaciones notables. La tercera fase, de 2000 a la fecha, puede ser identificada como de *expansión* (fuera de Brasil) y de *diversificación*. Es a partir de esta fecha que numerosas ciudades latinoamericanas y más recientemente europeas adoptan, en general con profundas adaptaciones, los modelos existentes.

<sup>2</sup> De acuerdo a qué tan rigurosa sea la definición de PP, éste se ha expandido de algunas docenas de ciudades, sobre todo en Brasil, a entre 250 y 2.500 lugares tan sólo en Latinoamérica. La cifra inicial incluye aquellas ciudades donde el PP comenzó como una iniciativa de gobiernos locales, en países desde México y la República Dominicana hasta Argentina y Chile. Las segundas cifras incluyen a los gobiernos municipales que, por leyes nacionales, han tenido que implementar consultas ciudadanas en cuanto a la organización del presupuesto, tales como Bolivia, 327 municipios; Nicaragua, 125 municipios; y Perú con 1.821 distritos, 194 provincias y 25 regiones (Goldfrak 2006).

En nuestro país, la reforma constitucional de 1994 promueve un nuevo rol para los municipios argentinos, estableciendo que las provincias deben asegurar la autonomía municipal<sup>3</sup>. Por su parte, la incorporación de políticas participativas en el nivel local es un fenómeno que se inició en grandes ciudades y que recientemente se extendió hacia otras de menor envergadura. Originalmente, políticas innovadoras como planificación estratégica, descentralización y presupuestos participativos eran proyectos encargados por municipios grandes como Rosario, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Córdoba o Mendoza. Sin embargo, en la actualidad se observa que 48 municipios, de muy diversa escala y ubicación geográfica, desarrollan o están en fases preliminares de implementación de PP<sup>4</sup>. En trece de las veintitrés provincias argentinas existe al menos un municipio que aplica esta herramienta de gestión participativa, y en diez de ellas se desarrolla en su ciudad capital<sup>5</sup>. En el año 2010, uno de cada cuatro habitantes de la Argentina vivía en un municipio con PP incorporando más de ocho millones de personas (López Accotto, Martínez y Adaro 2012).

La ciudad de Rosario fue pionera en este tipo de innovaciones. En los '90 inició un proceso de planificación estratégica y descentralización municipal que se profundizó en la década siguiente, y fue el primer municipio argentino que implementó el PP. Esta política hubiera sido de difícil realización si la ciudad no hubiera contado previamente con un Programa de Descentralización y Modernización Municipal iniciado en el año 1996<sup>6</sup>, y asentado sobre cuatro pilares: la desconcentración administrativa (creación de los seis Centros Municipales de Distrito, CMD), desconcentración de obras y

---

<sup>3</sup> La mayoría de las provincias argentinas han reformado sus textos constitucionales incorporando dicho principio, con excepción de las provincias de Mendoza y Santa Fe que no reformaron sus constituciones después de 1994; y la de Buenos Aires, que sí lo hizo pero ignoró el mandato de la Constitución Nacional con respecto a este tema.

<sup>4</sup> Ver página de la Red Argentina de Presupuesto Participativo [www.rapp.gov.ar](http://www.rapp.gov.ar).

<sup>5</sup> Una mirada sobre la distribución territorial de ciudades que tienen PP puede brindar un panorama nacional en relación con esta política participativa. En Buenos Aires se implementa en 15 municipios, incluyendo la capital provincial; en Santa Fe en 8, incluyendo Santa Fe capital y Rosario; en Mendoza en 5 ciudades, incluyendo la capital; en Córdoba en 4, incluyendo Córdoba capital; 3 ciudades en la provincia de Corrientes, incluyendo Corrientes capital; 2 ciudades de Río Negro; las dos ciudades principales de Tierra del Fuego; las ciudades capitales de las provincias de Jujuy, Chubut y Neuquén; y en una ciudad de Santa Cruz.

<sup>6</sup> Ver el mapa en el Anexo.

servicios públicos de pequeña y mediana escala (creación de ASU en cada CMD), cambio en las políticas urbanas (planificación descentralizada) y la puesta en marcha de un nuevo modelo de gestión que incluyó mecanismos de información pública y la apertura de canales de participación ciudadana.

De este modo, y a una década de la implementación del PP en la ciudad, este artículo propone dar cuenta de dos aspectos poco revisados en la literatura sobre la temática: en primer lugar, se abordará la relación entre la gestión municipal y la oposición en el marco del Concejo Municipal, revisando en qué medida el legislativo local ha funcionado como instancia de control y como impulsor de modificaciones significativas en la implementación de la política a lo largo del tiempo. En segundo lugar, se estudiará el sistema de selección ciudadana de los proyectos elaborados por los consejeros. En el caso del PP Rosario se establece una instancia de votación en la cual la población elige de manera directa las obras que serán realizadas; en los diez años transcurridos se han utilizado diferentes dispositivos que pueden ser elementos explicativos tanto de los niveles de participación como del conocimiento y compromiso con el proceso por parte de los votantes.

Se trata, pues, de un estudio diacrónico a partir de una periodización establecida en función de las modificaciones que estas dos dimensiones presentaron a lo largo de una década de implementación ininterrumpida. Para ello se analizarán dos períodos que son coincidentes con las dos gestiones del intendente M. Lifschitz: 2003 a 2007 y 2007 a 2011. Dichos períodos son representativos de un tipo particular de vínculo entre el PE y el PL local en términos de mayorías y minorías del partido de gobierno en el Concejo Municipal. En la primera gestión, el PE no contaba con una mayoría oficialista, cuestión que se revierte en la segunda etapa. Esta situación promovió vínculos diferentes entre ambos poderes, lo que se vio reflejado también en la política en estudio. A su vez, y en el mismo sentido, puede observarse entre ambos períodos divergencias respecto al tipo de participación impulsada por el PE en términos de las reglas que regulan la participación ciudadana, sobre todo en la primera fase del proceso. En el primer período se advierte una participación formalizada a partir de una reglamentación consensuada con los actores partes que conlleva una fuerte apuesta a la territorialización del PP junto a la emergencia de lo que Avrtizer (2007) llama representantes por afinidad<sup>7</sup>. En cam-

---

<sup>7</sup> Los también llamados representantes ciudadanos por Urbinati y Warren (2008), haciendo referencia a ciudadanos seleccionados o auto-designados representantes, es decir

bio, en el segundo período, ante la merma de la cantidad de participantes, las reglas se vuelven flexibles, diluyéndose su codificación, a la vez que se hace más laxa la selección de los consejeros que tendrán a su cargo la elaboración de los proyectos.

El abordaje metodológico propuesto es predominantemente cualitativo, fundado en el análisis de fuentes primarias y secundarias: entrevistas, archivos periodísticos, documentos públicos. Se recurrirá a estrategias cuantitativas para incluir en el análisis información estadística producida por el PE, con el objetivo de abordar variables cuantificables que expliquen características de los procesos. Empero, el objetivo de la investigación no es traducir simplemente los resultados en datos numéricos o en relaciones cuantificadas entre variables, sino la complementación de los mismos para obtener una visión de conjunto y establecer comparaciones entre categorías.

En vistas a los objetivos ya explicitados, el artículo se estructura en cuatro momentos. En primer lugar, se expondrán brevemente las características definitorias del PP en el caso estudiado a lo largo del tiempo. En un segundo momento, se analizará la vinculación entre el PE y el PL local en relación con esta política. En tercer lugar, se analizarán los cambios en los dispositivos de selección de los proyectos y su influencia sobre el incremento en la participación. Por último, se propondrán algunas conclusiones con la intención de orientar los desafíos que enfrenta el PP en la ciudad de Rosario de cara al futuro y que pueden ser útiles para reflexionar sobre casos semejantes.

## **II. Presupuesto participativo en Rosario: ciclo de auge, decrecimiento y estancamiento**

Luego de la crisis que la Argentina viviera en el año 2001, el municipio decide canalizar las demandas de las asambleas ciudadanas a partir de la implementación del PP en el año 2002, bajo la Ordenanza N°7326/02, que establece entre sus objetivos, los siguientes: lograr que los vecinos se sientan comprometidos con los destinos de la ciudad; aportar un instrumento de control y planificación de la administración municipal; mejorar la distribución para cumplir con las normas tributarias; motivar la participa-

---

aquellos casos en los que un actor, por su propia cuenta, habla en nombre de otros, incurriendo en una situación de representación dada por un proceso de identificación.

ción ciudadana en las tareas de gobierno de la ciudad y consolidar un espacio institucional de participación.

En ese sentido, desde su origen el PP, si bien es una iniciativa del PE local, es legitimado por la votación y posterior ordenanza surgida en el marco del recinto del Concejo Municipal. El mismo, sin embargo, no interviene en la formulación inicial de la política que adquirirá matices diferentes con el correr de los años, aunque siempre con fuerte anclaje en los nuevos territorios creados por el proceso previo de descentralización. Pues las convocatorias a los ciudadanos es en el marco, primero de su barrio y luego, de su distrito.

Para ello desde el año 2003<sup>8</sup>, en una primera instancia se convoca a la ciudadanía a una ronda de asambleas barriales por cada distrito de la ciudad (Primera Ronda) para saber cuáles son sus principales problemáticas y elegir delegados que conformarán los Consejos Participativos de Distrito (CDP). Los mismos funcionan en cada CMD, de mayo a octubre, elaborando proyectos a partir de las necesidades anteriormente identificadas. En una segunda instancia (Segunda Ronda), dichos proyectos se someten a votación ciudadana para priorizar aquellos que serán ejecutados por el municipio en el próximo ejercicio presupuestario.

Desde sus orígenes el PP cuenta con un reglamento interno que, si bien puede ser modificado por los consejeros periódicamente, delinea las normas básicas de funcionamiento: el desarrollo de sus etapas, la elección de los consejeros por votación en las asambleas de Primera Ronda (en proporción de 1 cada 10 participantes) y la duración de los mismos en sus roles (dos años consecutivos). Además, se reglamenta el proceso de votación estableciendo que debe haber una feria de proyectos en las que los consejeros puedan difundir las propuestas que han elaborado.

En este marco, el PP de la ciudad de Rosario se implementó de manera ininterrumpida en el período 2002-2012 (PP 2003-2013); del mismo participaron un total de 208.403<sup>9</sup> ciudadanos, bajo el esquema que se pre-

---

<sup>8</sup> El año 2002 (PP 2003) se trató de una experiencia piloto en el contexto de una marcada crisis económica y político-social que dio cuenta sólo de la elección de ciertas prioridades en la ejecución de obras del año siguiente. Se trabajó con grandes ejes temáticos que daban cuenta de las cuestiones urgentes que la ciudadanía privilegió en el marco de dicha crisis.

<sup>9</sup> Por la forma en que se presentan los datos oficiales, es necesario aclarar que ese total hace referencia a un número que no contempla las reincidencias de participantes a lo largo de los años o incluso en un mismo ciclo de PP.

senta en el Gráfico 1. Dicho gráfico muestra la proporción de participantes en la Primera y Segunda Ronda. La brecha de participación que se evidencia entre ambas instancias será analizada en el tercer apartado de este artículo.

En lo que respecta a los CDP, según datos oficiales, participaron 3.552 consejeros en los seis distritos de la ciudad, durante el período 2003-2010 (ver Gráfico 2). Sin embargo, cabe desagregar que en la Segunda Ronda han asistido 181.231 personas entre 2002 y 2012; es decir, que es en esta etapa del proceso donde puede visualizarse el nivel máximo de participación cada año, manifestándose un fuerte incremento al respecto en los últimos tres años. Así aunque desde el año 2008 puede observarse un constante decrecimiento de la participación ciudadana en las primeras etapas del proceso, los números muestran un fuerte crecimiento global.

Como se analizará en otro apartado, se observa cómo desde el PE, en una primera etapa se pone especial énfasis en el PP como proceso deliberativo y participativo y, ante la falta de sostenimiento de dichos espacios y la necesidad de mostrar la vigencia de la política, en un segundo momento se apuesta a la instancia netamente decisoria: la votación de proyectos. Sin quitar responsabilidades a la gestión local respecto de esta decisión, la estrategia elegida ante la necesidad de aumentar el número de participantes, que implicó incidir en el diseño de la votación, guarda correspondencia con el imaginario más directo del ejercicio de la ciudadanía: el sufragio. Esta orientación restringida de ciudadanía, en el marco de una política que persigue la participación situada de los vecinos, alcanza sus niveles máximos de expresión, creciendo paulatinamente desde el 2010 a la fecha, como se muestra en el Gráfico 3.

Por otra parte, al focalizar la mirada en la participación por cada uno de los distritos de la ciudad —como señala el Gráfico 4—, se observa que, tanto si se analizan los totales de participación por CMD (PP 2003 - PP 2010), como si se toman por cada una de las instancias del proceso en el mismo período de acumulación, el distrito Oeste es seguido por el Noroeste (NO) y el Sudoeste (SO), en cantidad de vecinos participantes, siendo estos tres distritos los que cuentan con peores resultados en indicadores socio-económicos y por tanto, con mayor cantidad de población vulnerable<sup>10</sup>. Estos tres distritos son seguidos por el Norte, Sur y Centro en orden descendente.

---

<sup>10</sup> Ver tabla en el Anexo.

En el Distrito Oeste, con altos niveles de privación y carencia (según NBI, Censo Nacional 2001, alcanzan el 21% de sus habitantes), el involucramiento de los ciudadanos es notorio, movilizándose en el PP a casi un 25% del total de participantes de la ciudad. Coincidentemente, en términos de distribución equitativa de los bienes públicos, a partir del indicador eficiencia en la ejecución de las obras de PP, se puede observar que el distrito Oeste es el más favorecido (ver Gráfico 5). En ese sentido, cabe mencionar que en el período 2003-2007 el cumplimiento de obras fue cercano al 100%. Sin embargo, a partir de la crisis financiera que el municipio atravesara a partir del año 2008, la ejecución comienza a retrasarse. Si bien no se cuenta con datos oficiales al respecto, actualmente se calcula que se adeuda un 40% de las obras. Aún así, si se evalúa la ejecución de las obras por distrito, en todo el período analizado, se observa un criterio de equidad.

En síntesis, a partir de lo expuesto, es posible afirmar —respondiendo a lo que plantea Leonardo Avrieter (2003)— que el PP se presenta como una *rearticulación de democracia representativa y de la democracia participativa* basada en cuatro elementos: 1) la cesión de soberanía del poder ejecutivo local a asambleas ciudadanas; 2) la introducción de formas de participación asamblearia y de formas de delegación consejista; 3) la autorregulación soberana de esas asambleas (los propios participantes producen las reglas de participación); 4) la intención de revertir las prioridades en la asignación de los recursos públicos en beneficio de los sectores más pobres.

### **III. El vínculo entre el Poder Ejecutivo y el Concejo Municipal en torno al PP: entre la cooperación y la tensión**

En este apartado se abordará la relación entre la gestión local y la oposición a partir de las acciones impulsadas por el Concejo Municipal en relación con el PP en los períodos identificados. En este sentido, se caracterizará el tipo de vínculo a partir de revisar en qué medida el legislativo local ha funcionado como impulsor de modificaciones significativas en la implementación de la política estudiada o ha ejercido la función más convencional de control en la ejecución de las obras votadas por los ciudadanos.

El PP de la ciudad de Rosario nace por iniciativa del poder ejecutivo, como la mayor parte de las experiencias similares en Argentina y la región. Sin embargo, más allá de la instancia de formulación e implementación inicial, es

posible observar iniciativas del poder legislativo en relación con esta política que introdujeron modificaciones significativas. En este sentido, resulta relevante estudiar las interacciones establecidas entre el gobierno y la oposición a partir del análisis de las pautas de vinculación entre el poder ejecutivo y el Concejo Municipal. ¿Qué tipo de interacciones, cooperativas y/o conflictivas, se establecen entre gobierno y oposición en relación con el PP a lo largo del tiempo?<sup>11</sup>.

En el caso estudiado, tanto el ejecutivo como el Concejo Municipal son elegidos de manera independiente por la ciudadanía. Así, la lógica de vinculación entre ambos poderes puede ser leída a partir de los aportes propuestos para comprender la relación entre PE y PL en los sistemas presidenciales. En contextos de independencia tanto en el origen como en la supervivencia de los poderes ejecutivo y legislativo, pueden generarse tensiones entre ambos, sobre todo en contextos de fragmentación partidaria, en donde el ejecutivo no cuenta con una mayoría propia en el legislativo (Mainwaring y Shugart 2002), lo que puede verse reforzado cuando no prima una cultura política cooperativa entre los principales actores de la vida política, lo que desalienta la articulación de coaliciones (Lanzaro 2001).

Estas consideraciones teóricas resultan adecuadas para ordenar las diferencias que caracterizan la relación entre poderes en los dos períodos identificados en el trabajo, ya que entre 2003 y 2007 el ejecutivo no cuenta con una mayoría propia y es posible observar un fuerte grado de fragmentación en la composición del legislativo local, mientras que en el segundo momento el ejecutivo cuenta con una mayoría propia en el recinto legislativo.

En el primer período es importante destacar el correlato que tuvo la crisis de representación desencadenada en 2001, en cuento a la fragmentación del cuerpo legislativo a partir de las elecciones de este año y su proyección en buena parte del período 2003-2007. Otro elemento propio de la política santafesina que influyó en —y a la vez canalizó— la fraccionalización de los partidos políticos y dispersión de los bloques en el Concejo, lo constituye la ley de lemas<sup>12</sup> que estuvo vigente en las

---

<sup>11</sup> Una primera aproximación a este aspecto de los procesos participativos aparece en Pinillos (2009).

<sup>12</sup> “Mecanismo electoral que permite la presentación de varios candidatos a un mismo cargo, dentro de un mismo partido. El partido se constituye como lema y cada corriente interna presenta su lista constituyendo un sublema. Esta forma de acumulación evita la realización de internas partidarias y ayuda a reducir conflictos internos que podrían perjudicar al partido” (Calvo y Escolar 2005:147).

elecciones de inicio del período. A pesar de la falta de una mayoría propia, y en lo que respecta a la política estudiada, entre 2003 y 2007 la relación entre poderes fue *no conflictiva*, y la legislatura tuvo una actitud que puede ser caracterizada como *proactiva* en relación con el proceso de implementación del PP.

Este primer período coincide con un momento que puede ser caracterizado como de auge de la participación ciudadana. Como se refirió oportunamente, la puesta en marcha del PP fue en parte una respuesta brindada por la gestión municipal a los resabios de la desafección a la política partidaria producto de la crisis de 2001 y su impacto en la escena local. Por su parte, desde el Concejo Municipal, la oposición —encabezada por el Partido Justicialista (PJ)— tuvo una actitud constructiva en relación con las políticas tendientes a promover la participación ciudadana en el territorio.

Un primer elemento que evidencia la cooperación establecida entre gobierno y oposición analizada en el vínculo entre poderes, lo constituye la sanción de la ordenanza que da origen al PP. Su aprobación en instancias legislativas es poco frecuente si se contemplan experiencias semejantes en otras ciudades. La legitimación legislativa de la política en el caso de Rosario, y en un marco de falta de mayoría, constituye un claro signo de cooperación entre poderes. Desde la oposición, se promovieron además distintas modificaciones tendientes a profundizar la participación ciudadana en el marco de la política —como en el caso de la cláusula de género<sup>13</sup>—, o a cambiar la forma de distribución de la asignación del presupuesto del PP —como la incorporación de la cláusula de carencia—.

El reemplazo del criterio original de distribución equitativa del presupuesto asignado al PP para los seis distritos por otro que atienda las diferencias socioeconómicas en el territorio se da a partir de la Ordenanza 7869/05, que constituye una innovación significativa realizada a partir de una iniciativa del legislativo. Esta normativa que establecía la elaboración de un “índice de carencia” fue introducida en el año 2005. Sin embargo, el índice

<sup>13</sup> En la Ordenanza N° 8.007/06 se establece una cláusula de género que contempla mediante una discriminación positiva que se garantice un cupo de mujeres en los CPD: “En el mecanismo que se implemente para la participación ciudadana la proporción de mujeres y varones que lo integren será paritaria es decir que la representación se conformará con un 50% de mujeres y un 50 % de varones”.

de condiciones sociales<sup>14</sup> se aplicó por primera vez recién en 2010, a partir de un reclamo judicial iniciado por la oposición<sup>15</sup>.

Además del vínculo cooperativo que puede observarse entre ambos poderes, que parecería contradecir la relación de fuerzas de ambos poderes en el período, desde el Concejo Municipal la oposición se orientó a la promoción de políticas participativas de impacto territorial como el proyecto “Concejo en los Barrios” (CB). Agustín Rossi, presidente del Concejo, a lo largo de todo el período y representante de la bancada opositora, es quien promovió en el año 2005 una política para avanzar en la descentralización de las sesiones del cuerpo legislativo. A partir de la misma se establece que el Concejo debe trasladarse a lo largo del año a los distintos distritos para encauzar las demandas ciudadanas allí recavadas y acercar a los ediles al territorio. Durante dos años, el CB disputa poder en el territorio generando una retroalimentación entre ambas políticas y una superposición de demandas y demandantes, ya que un gran número de consejeros del PP se acercan a participar en esta instancia. La novedad de esta política, sobre todo si se considera en perspectiva comparada, informa sobre una disputa que el Partido Socialista (PS), al frente del gobierno local y el peronismo desde la oposición, trasladan al territorio, como estrategia para fortalecer el vínculo con los ciudadanos, luego de manifestada la crisis de representación. A su vez, permite caracterizar a la legislatura local como proactiva en cuanto a la promoción de políticas participativas en el territorio<sup>16</sup>.

El segundo período se desarrolla entre 2007 y 2011. El segundo mandato de M. Lifchitz al frente del gobierno local coincide con la llegada del Frente Progresista Cívico y Social —con el PS como partido eje— a la gobernación, lográndose por primera vez la alternancia en la provincia desde

---

<sup>14</sup> Este índice se construye a partir de los resultados en distintas variables socio económicas como salud, educación, género, vivienda e ingreso, calculadas para cada uno de los distritos por un equipo integrado por dos consejeros de cada zona, representantes de la Escuela de Estadística de la Universidad Nacional de Rosario y del ejecutivo municipal. “La distribución de recursos asignados al presupuesto participativo para cada distrito se realizará de la siguiente forma el 50% (cincuenta por ciento) en partes iguales para cada uno de los 6 (seis) distritos y el 50% (cincuenta por ciento) en forma directamente proporcional al grado de marginación urbana que establezca anualmente el cálculo del Índice de Carencia...” (Ordenanza N° 7869/05, Art.2).

<sup>15</sup> [www.lacapital.com.ar/ed\\_impresa/2010/10/edicion\\_714/contenidos/noticia\\_5240.html](http://www.lacapital.com.ar/ed_impresa/2010/10/edicion_714/contenidos/noticia_5240.html).

<sup>16</sup> Para más información sobre el CB, ver Berdoncini y Signorelli (2010).

el retorno a la democracia<sup>17</sup>. Consecuentemente, el oficialismo alcanza una mayoría propia en el Concejo Municipal.

Si en la primera etapa la intervención de la oposición desde el legislativo fue de tipo cooperativa e introdujo modificaciones en el diseño original de la política tendientes a profundizar su alcance en términos de participación ciudadana, en el segundo período pueden observarse mayores tensiones en cuanto al proceso de implementación de la política y un énfasis en la función de control por parte del legislativo. Esta tensión puede rastrearse no sólo en las iniciativas presentadas en el recinto, sino más claramente en la arena del debate público y en las repercusiones mediáticas de los pedidos de informes de los concejales opositores. Así, una *tendencia reactiva* signa la actitud del poder legislativo local en relación en el PP en el segundo momento analizado.

Una de las propuestas que más claramente permiten observar el énfasis en la función de control lo constituye la iniciativa del concejal Miatello para la creación de un Comité Municipal de seguimiento del PP. Este organismo de control debía estar integrado por el municipio, el Concejo, las universidades, las organizaciones sociales y vecinales, y tendría el objetivo de *fiscalizar el correcto cumplimiento de lo votado por los vecinos*<sup>18</sup>.

En esta línea también se inscriben los reclamos impulsados no sólo en el recinto sino también canalizados a través del poder judicial en relación con la falta de cumplimiento en la aplicación de la cláusula de carencia, sancionada en 2005. Su aplicación como consecuencia de estos controles a partir del PP 2011, puede ser considerado un ejemplo de activación de la *accountability* de balance.

En los primeros años de este período, aún desde el propio municipio se acepta el retraso en la ejecución de las obras votadas, a la vez que se observa una progresiva falta de información no sólo en lo referido a la ejecución sino también en cuanto a los resultados en términos de la participación ciudadana-

<sup>17</sup> Aunque no será un tema abordado en este trabajo, es posible observar una migración importante de cuadros técnicos y políticos hacia la esfera de gobierno provincial que afecta el desarrollo de distintas políticas. El PP no escapa a esta tendencia.

<sup>18</sup> Este Comité Municipal contemplaba las siguientes funciones: relevar la concreción de los proyectos votados del año anterior, elaborar informes de avances para presentarlos ante el Concejo y realizar solicitudes de cumplimiento, pronto despacho y otros trámites relacionados con la ejecución de lo votado en el PP; ver *La Capital*, 31/03/2008, "El PP en la mira".

na (número de participantes, reincidencia en la participación, participación de organizaciones sociales, etc.). Es en este espacio abierto por el poder ejecutivo que desde el Concejo se promueven acciones reactivas, orientadas hacia la evaluación y el control de la política. Sobre el final del período, se observa una mayor efectividad en el proceso de ejecución de las obras, que si bien no puede ser sólo explicado a partir de las acciones legislativas —y de concejales en la arena pública—, acusan sin duda una influencia de la función de control ejercida desde el poder legislativo.

#### **IV. Selección de proyectos en el PP: ¿crecimiento de la participación ciudadana o incremento de las cifras?**

La llamada Segunda Ronda del PP en la ciudad de Rosario es el momento que en los vecinos eligen los proyectos que quieren que se ejecuten en su distrito en el período presupuestario siguiente. Si bien en los doce años que lleva la política su mecanismo ha variado, siempre la selección estuvo mediada por una elección formalizada en un voto.

Durante el período 2003-2005, los ciudadanos de todos los barrios fueron convocados a votar, sólo en el marco de cada distrito municipal, es decir siendo sede de votación seis lugares en toda la ciudad. En cada uno de los mismos, en una sola jornada y siguiendo la lógica de feria de proyectos —lo que implicaba la presencia de los consejeros autores de dichas propuestas— los vecinos podían optar por 10 proyectos para su distrito. Se utilizaba una boleta única. Luego de la votación, los proyectos, ordenados según la cantidad de votos obtenidos, se incorporaban hasta cubrir el monto estipulado para cada distrito (que durante el período señalado fue proporcional entre los mismos, siendo de \$5 millones).

El año 2006 marcó un punto de inflexión en ese sentido: aprovechando un financiamiento internacional, se decide realizar la elección de proyectos en el formato de voto electrónico. El mismo se llevó adelante por dos años consecutivos con un rotundo éxito que eleva ampliamente la cantidad de votantes. De hecho, el año 2007 se observa con el punto más álgido de participación ciudadana en todas las etapas del proceso de PP. Asentadas las máquinas en los seis distritos de la ciudad, el mecanismo —salvo por la innovación tecnológica— no representa cambios significativos. Sin embargo, aporta agilidad y transparencia al proceso de recuento de votos, además

de un atractivo adicional que promueve el acercamiento de más vecinos a votar.

Pese al éxito en términos de asistencia de votantes, para el PP 2009, por cuestiones de costos, se decide volver al dispositivo tradicional de boletas y urnas. Como se preveía que la eliminación del voto electrónico —sumado a otros factores— generaría una merma en el número de votantes, se toma la decisión de ampliar la cantidad de lugares de votación. Además de los CMD, se ponen dos postas de votación en lugares de mucha afluencia de gente en la ciudad: el cruce de peatonales y la terminal de ómnibus. Sin embargo, se puede observar un 15 por ciento menos de votantes que el año anterior. Como la cuestión del número parece ser una preocupación de la gestión municipal en torno al proceso participativo, para el año 2009 se multiplican los lugares de votación y el tiempo de votación. Se desarrolla en dos jornadas con los seis CMD como postas fijas y 18 postas móviles en toda la ciudad. Efectivamente, la idea de acercar la urna al vecino genera el impacto numérico esperado y la participación aumenta en la Segunda Ronda, más de un 30 por ciento. Frente a la evidencia del rédito cuantitativo que implica el incremento de los lugares de votación y los días propuestos, y en un esfuerzo logístico que descuida detalles de transparencia, en el año 2010 se llevan adelante seis días de votación con un total de 80 postas (la mayoría itinerantes, en lugares de gran afluencia de público) y efectivamente más de 33 mil rosarinos concurren. Otra novedad, es la introducción efectiva del índice de carencia para la distribución del dinero destinado al PP, que era de 36 millones de pesos.

En esta apuesta, durante 2011 y 2012<sup>19</sup> no sólo se han seguido aumentando postas y días sino que se incorporó un puesto en la Feria de Colectividades<sup>20</sup>, con un mecanismo lúdico de elección: “el *bolivoto*”. Como su nombre lo indica, es un sistema de votación a través de “bolitas” o canicas. El

---

<sup>19</sup> Ver [www.lacapital.com.ar/la-ciudad/Fein-satisfecha-con-el-voto-del-presupuesto-participativo-mas-vecinos-participan-20121111-0039.html](http://www.lacapital.com.ar/la-ciudad/Fein-satisfecha-con-el-voto-del-presupuesto-participativo-mas-vecinos-participan-20121111-0039.html).

<sup>20</sup> Es la fiesta popular más importante de Rosario y su amplia región de influencia. Desde 1985, durante diez noches y teniendo como escenario al Parque Nacional a la Bandera, el Encuentro y Fiesta Nacional de Colectividades expresa el sentir y el hacer de quienes fueron forjando el perfil de la ciudad. En cada una de las ediciones participa medio centenar de colectividades y más de medio millón de personas disfrutan de los sabores, espectáculos y danzas junto a trajes tradicionales e instrumentos musicales de todas partes del mundo.

vecino utiliza una canica por cada uno de los seis proyectos que puede elegir por distrito. Las mismas en vez de ser contadas, son pesadas para obtener los proyectos ganadores. Por su parte, en términos presupuestarios, se aumenta la partida a 58 millones de pesos, manteniéndose la distribución por carencias. Con este dispositivo, participaron más de 50 mil personas en la Segunda Ronda.

Lo que se muestra entonces es el crecimiento de esta cifra como éxito de la política<sup>21</sup>. Ahora bien, ¿es esto participación ciudadana? ¿Efectivamente ha crecido? Creemos que la cifra no sólo no se correlaciona con la profundización democrática (Fung y Wright 2003)<sup>22</sup> esperada con el PP sino que refuerza el tipo de lazo de representación tradicional, vinculado a la decisión individual a través del voto.

## **V. Conclusiones**

Si bien las gestiones de H. Binner al frente del poder ejecutivo local (1995- 2002) sentaron las bases del proceso de descentralización y en el último año de su segundo mandato se diseñó el PP, fue su sucesor, M. Lifschitz, quien implementó esta política participativa, imprimiéndole características bien diferenciadas en sus dos gestiones a cargo de la intendencia municipal.

Durante la primera gestión (2003-2007), en el marco de una profunda crisis político-institucional, la implementación del PP trae aires fres-

---

<sup>21</sup> Lo que puede constatarse mediáticamente en los diarios locales: [www.lacapital.com.ar/ed\\_impresa/2010/6/edicion\\_585/contenidos/noticia\\_5441.html](http://www.lacapital.com.ar/ed_impresa/2010/6/edicion_585/contenidos/noticia_5441.html); [www.lacapital.com.ar/ed\\_impresa/2010/12/edicion\\_778/contenidos/noticia\\_5341.html](http://www.lacapital.com.ar/ed_impresa/2010/12/edicion_778/contenidos/noticia_5341.html).

<sup>22</sup> Siguiendo a Fung y Wright (2003) la orientación práctica, la participación desde la base y la generación de discusiones deliberativas son los tres principios que caracterizan a los Gobiernos Participativos con Poder de Decisión. Los autores delimitan cuatro cualidades de importancia en la profundización democrática que generaría este tipo de gobiernos: 1) solución efectiva de los problemas (eficacia): si su desempeño conduce a los resultados deseados, cuyos fines deben ser objetivos públicos; 2) equidad: capacidad de generar resultados con justicia y equidad; a lo que se agregarían variables como la equidad en cuestiones de género, representación, edades, clases sociales, etc.; 3) participación amplia y significativa: implica la consolidación de una participación continua y significativa de ciudadanos “del común”; y 4) grado de información: de las opiniones y propuestas de los participantes y calidad de sus interacciones con los demás.

cos al ardiente clima social. Se trata de una etapa de fuerte énfasis en el vínculo directo entre los vecinos y las autoridades locales, promoviendo un verdadero espacio de deliberación (Primera Ronda y CPD) y decisión (Segunda Ronda), siendo el nexo participativo el privilegiado para resolver las problemáticas en los territorios. Consciente de ello, el poder legislativo local, en el que el oficialismo no contaba con una mayoría propia, apoya la iniciativa participativa enviada por el poder ejecutivo, a la vez que promueve modificaciones en su funcionamiento que apuntan a profundizar el proceso democrático. Al mismo tiempo, consensuan la puesta en marcha de otro mecanismo de participación desde el Concejo Municipal: el Consejo en los Barrios, que implicó la apertura de una institución de la representación por excelencia a una ciudadanía que reclamaba responsabilidad y transparencia de sus representantes políticos.

De este modo, “ambas políticas permiten instalar una agenda de los problemas cotidianos de los vecinos de los barrios a partir de lo cual se conforma un mapa de las problemáticas y las necesidades de cada distrito” (Berdondini y Signorelli 2010:15). En una clara actitud no conflictiva y proactiva, el Concejo Municipal aborda, en esta etapa, las cuestiones vinculadas a la participación ciudadana. Sin embargo, ante el decaimiento del interés ciudadano en participar de los espacios institucionalizados propuestos, y siendo el PP para el gobierno local un fuerte estandarte —no sólo en Argentina sino como fuente de posicionamiento de la ciudad a nivel internacional—, a partir de la segunda gestión de M. Lifschitz (2007- 2011), el poder ejecutivo comienza a hacer hincapié en las cifras de participación global —a partir de la modificación de la instancia de votación— y en el rol de los consejeros del PP como aliados en el territorio. Comienza así una etapa de la política con énfasis en sus aspectos más cercanos a la representación y la decisión.

La oposición, que ya no consigue constituir una mayoría en el Concejo Municipal, toma como estrategia de visualización en la arena pública el ejercicio de su función de control, promoviendo fuertes críticas al ejecutivo municipal respecto del incumplimiento de las normas previstas tanto por ordenanzas como por el reglamento interno del PP. También se pone el acento en el retraso en la ejecución de las obras votadas, amparado en la falta de datos oficiales. Comienza lo que se definió como un período de acciones de tipo reactivas, en términos de control de la política participativa, por parte del poder legislativo local.

Estos dos momentos, claramente identificables, pueden tener una primera explicación sencilla asociada con la disminución en la ejecución de obras votadas por PP, pero a partir de una mirada más precisa aparecen vínculos complejos asociados con estrategias del poder ejecutivo en la modificación de la política. Desde 2003 a 2007, existe una correspondencia entre oficialismo y oposición respecto a la importancia de las políticas participativas. Alejados los fantasmas de la crisis, y ante la visible disminución de la participación, emergen nuevamente los mecanismos tradicionales de representación, promovidos por el poder ejecutivo a partir de una fuerte preocupación por los resultados de la etapa electiva de la política.

Por su parte, desde el poder legislativo se pone énfasis en una estrategia más tradicional que orienta el vínculo entre ambos poderes, como es el ejercicio de control. Así, se diluye el rol que había cumplido el cuerpo legislativo en los primeros años, a partir de la promoción de modificaciones tendientes a profundizar los resultados de la política, en términos de participación y distribución estratégica de los recursos públicos en el territorio, restringiéndose a acciones de pedidos de informes.

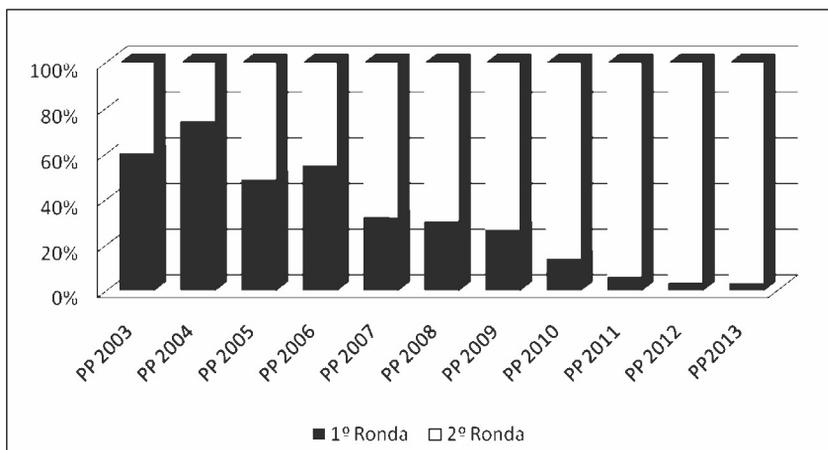
Se pierde así una suerte de vínculo virtuoso generado entre el poder ejecutivo y el poder legislativo en relación con el PP, más allá de las mayorías y minorías en ambos períodos. En conclusión, pese a que los procesos de incorporación de políticas participativas en el escenario local tienden a relegar a un rol marginal a los legislativos —dejándolos a cargo sólo de la función de evaluación y control de la política— se puede afirmar que, en contextos de fortaleza de la oposición y de desafección de los ciudadanos a la política partidaria, es posible identificar una actitud proactiva del poder legislativo, generando innovaciones en la política participativa tendientes a promover la profundización democrática.

De esta manera, se abre un campo de disputa con el gobierno por las modalidades y los resultados de las mismas políticas participativas en el territorio. Esto se hace más evidente cuando la oposición pierde también su fortaleza en el Concejo Municipal y comienza a tener una actitud conflictiva y de fuerte crítica respecto de las falencias del proceso participativo, asociado a las últimas etapas de lo que hemos llamado el *ciclo de la participación ciudadana*. En el caso de estudio, este ciclo puede ser definido a partir de tres momentos: el primero, de auge, con énfasis en la deliberación y la participación; el segundo, donde se visualiza una clara rutinización del proceso, asociado a una merma en la participación y al decrecimiento de los resultados

de la misma; y una tercera etapa de estancamiento, que puede resultar en el declive de la política o al menos de sus resultados deseados en términos de deliberación pública e involucramiento de los ciudadanos en la formulación de políticas y en la decisión sobre la asignación presupuestaria de los fondos municipales.

Los argumentos expuestos en este trabajo a partir del análisis del PP en la ciudad de Rosario a lo largo del tiempo intentan contribuir al debate acerca de la relación entre las instituciones representativas y las políticas participativas en el escenario local. La innovación democrática, a partir de la promoción del involucramiento de la ciudadanía en ámbitos de deliberación y decisión constituyen un fenómeno que ha llegado para quedarse en la política local. Entre las visiones románticas, que encuentran en los mecanismos participativos una reedición del vínculo primario entre ciudadanos comprometidos con su comunidad y como forma alternativa a las modalidades representativas, y las visiones pesimistas, que interpretan que estas políticas constituyen sólo parte del nuevo repertorio de la gestión de lo público y no tienen consecuencias sustantivas en la profundización democrática, se abre para la ciencia política un amplio abanico de preguntas que orientarán las agendas de investigación futuras sobre el fenómeno democrático.

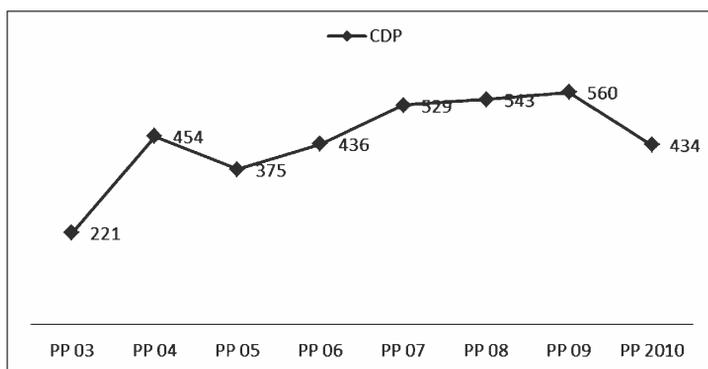
**GRÁFICO I**  
Participantes Primera y Segunda Ronda PP (2003- 2013)



Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales MR.

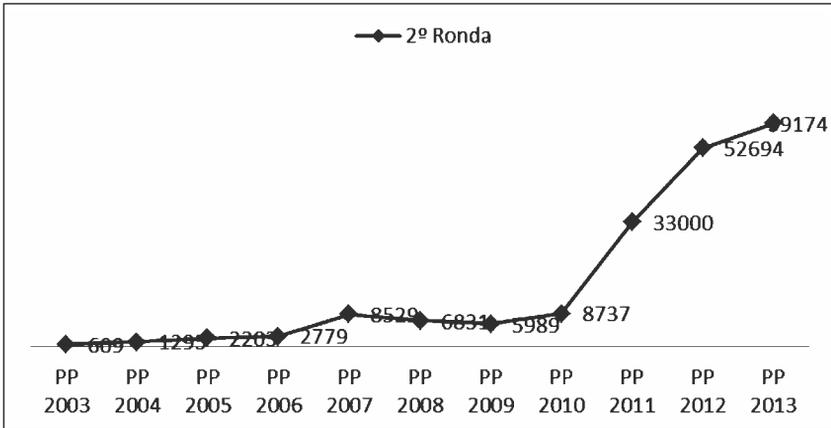
Nota: Cabe resaltar que del PP 2011 a 2013 no se encuentran datos oficiales de la cantidad de participantes —en clara disminución— a la Primera Ronda o asambleas barriales, instancia de participación por excelencia del proceso de PP en la ciudad. Los mismos fueron recabados de diferentes fuentes secundarias.

**GRÁFICO 2**  
Consejos Participativos de Distrito PP (2003- 2011)



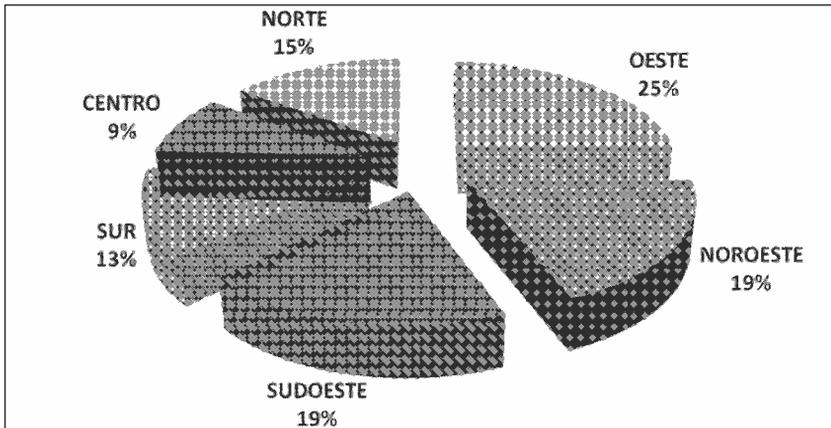
Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales MR.

**GRÁFICO 3**  
Participación Segunda Ronda PP (2003-2013)



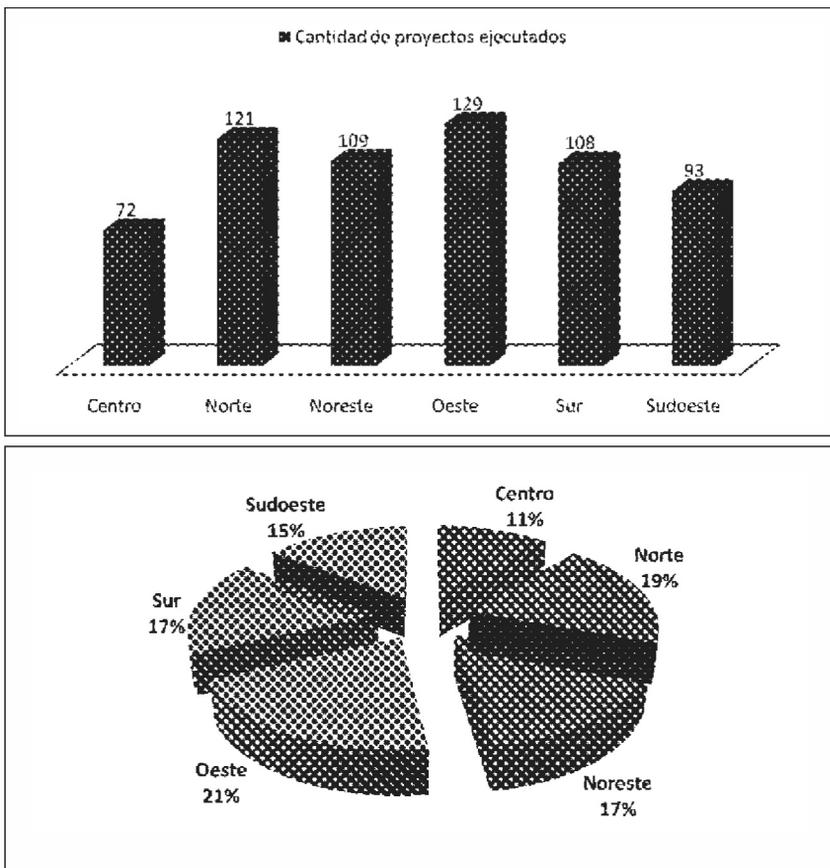
Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales MR.

**GRÁFICO 4**  
Porcentaje de Participación por CMD PP (2003-2010)



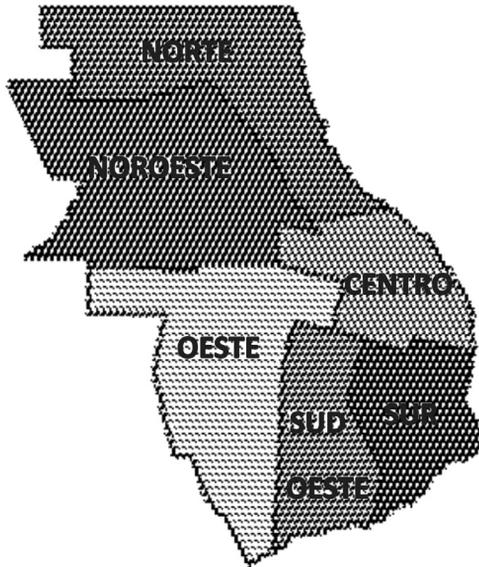
Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales MR.

**GRÁFICO 5**  
Equidad en la ejecución de obras PP (2003-2010)



Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales MR.

**ANEXO**  
**Mapa descentralización ciudad de Rosario**



**TABLA I**  
**Características demográficas y socio-económicas por Distrito**

Distrito	Centro	Norte	NO	Oeste	Sudoeste	Sur
Población	261.047	131.495	144.461	106.356	103.446	160.771
% de población	25.1	14.2	17.1	13.8	16.9	12.9
Hab. en asentamientos Irregulares	Más de 2000	Más de 10000	Más de 30000	Más de 35000	Más de 30000	Más de 20000
NBI	3,43	9,06	14,29	21,06	15,81	11,66
% de OSC	13,93	13,17	20,44	21,48	11,43	19,54
% Mortalidad Infantil	8.3	9.9	13.3	15.6	14.0	10.9
% Viviendas precarias	1,07	9,12	13,97	22,67	17,55	11,75
Electorado	171807	97105	117140	94227	88047	115431

Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales MR y censo nacional 2001.

## **Bibliografía**

- Avritzer, Leonardo (2003) “O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico”, disponible en [www.democraciaejustica.org/cienciapolitica3](http://www.democraciaejustica.org/cienciapolitica3).
- Avritzer, Leonardo (2007) “Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: Da Autorização à Legitimidade da Ação”, en *DADOS, Revista de Ciências Sociais*, Vol. 50, N° 3.
- Berdondini, Mariana y Gisela Signorelli (2010) “¿Complementarios o contrapuestos? Concejo en los Barrios y Presupuesto Participativo en la ciudad de Rosario”, ponencia presentada en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, ALACIP, Buenos Aires, 28 al 30 de junio.
- Cabannes, Yves (2004) “Presupuesto Participativo y finanzas locales”, Programa de Gestión Urbana, Quito, disponible en [www.rosario.gov.ar](http://www.rosario.gov.ar).
- Cabannes, Yves (2007) “Instrumentos de articulación entre Presupuesto Participativo y ordenamiento territorial”, Documento URB-AL Red 9 Presupuesto Participativo y Finanzas Municipales, Porto Alegre.
- Calvo, Ernesto y Marcelo Escolar (2005) *La nueva política de partidos en la Argentina. Crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*, Buenos Aires, Prometeo.
- De Sousa Santos, Boaventura y Leonardo Avritzer (2004) *Introducción: para ampliar el canon democrático*, disponible en [www.ces.fe.uc.pt/bss](http://www.ces.fe.uc.pt/bss).
- Ford, Alberto (2007) “Experimentos democráticos: asambleas barriales y Presupuesto Participativo en Rosario, 2002-2005”, Tesis de Doctorado, Flacso, Argentina.
- Fung, Archon y Erik Wright (2003) *Democracia en profundidad. Nuevas formas institucionales de gobierno participativos con poder de decisión*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.
- Godfrank, Benjamin (2006) “Los procesos de Presupuesto Participativo en América Latina: éxito, fracaso y cambio”, en *Revista de Ciencia Política*, Vol. 26, N° 2.
- Kliskberg, Bernardo (1999) “Seis tesis no convencionales sobre participación”, Centro de documentación en políticas sociales, Documento 18, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- Lanzaro, Jorge (2001) “Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina”, en Lanzaro, Jorge (comp.) *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, Buenos Aires, Clacso.
- López Accotto, A., C. Martínez y C. Adaro (2012) “El Presupuesto Participativo en Argentina: condicionantes y opciones de política”, Trabajo presentado en el II Foro hacia otra Economía, Mendoza.

- Mainwaring, Scott y Matthew Shugart (2002)** *Presidencialismo y democracia en América latina*, Buenos Aires, Paidós.
- Marquetti, Adelmir (2003)** “Democracia, equidade e eficiência, o caso do orçamento participativo em Porto Alegre”, em Avritzer, Leonardo e Zander Navarro (eds.) *A Inovação Democrática no Brasil: O Orçamento Participativo*, São Paulo, Cortez.
- Municipalidad de Rosario (2009)** “Presupuesto Participativo Rosario: una apuesta renovada al experimentalismo democrático”, Proyecto Urbal B – RED 9, Rosario.
- Nylen, William R. (2002)** “Testing the Empowerment Thesis: The Participatory Budget in Belo Horizonte and Betim, Brazil”, en *The Journal of Comparative Politics*, Vol. 34, N° 2.
- O’Donnell, Guillermo (1993)** “Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Una perspectiva latinoamericana con referencias a países postcomunistas”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 33, N° 130.
- Pinillos, Cintia (2009)** “La relación entre el gobierno y la oposición en el proceso de formulación, implementación y control de políticas participativa en los escenarios locales. Apuntes de una investigación comparativa”, Colóquio Política, História y Sociedade: perspectivas comparadas, Universidad Federal de Paraná (UFPR), Curitiba, 11, 12 y 13 de agosto.
- Revello, María del Rosario (s/f)** “Descentralización y participación: la experiencia montevideana”, en *CIDOB D’afers INTERNACIONALS 47. Ciudades y desarrollo en Iberoamérica*, N° 47.
- Robin, Silvia y Alberto Ford (comps.) (2013)** *Representación y participación en espacios locales*, Rosario, Del Revés.
- Rosanvallon, Pierre (2007)** *La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*, Buenos Aires, Manantial.
- Signorelli, Gisela (2009)** “Re-presentando la participación ciudadana. Análisis del Presupuesto Participativo Rosario 2006–2009”, disponible en [www.rosario.gov.ar](http://www.rosario.gov.ar).
- Urbinati, Nadia y Mark Warren (2008)** “The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory”, en *Annual Review of Political Science*, Vol. 11.
- Wampler, Brian (2006)** “¿Expandiendo la responsabilidad en la gestión por medio de instituciones participativas? Activistas y reformistas en los municipios brasileño”, en Wanderley Lumbambo, C., D. Denilson Bandeira Coêlho y Marcus André Melo (coords.) *Diseño institucional y participación política, experiencias en el Brasil contemporáneo*, disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar>.

## Otras fuentes

Ordenanza N°7326/02

Ordenanza N°7869/05

Ordenanza N° 8007/06

Diario *La Capital* digital [www.lacapital.com.ar](http://www.lacapital.com.ar)

## Resumen

El objetivo del presente trabajo es analizar el caso del presupuesto participativo (PP) en la ciudad de Rosario, el cual se desarrolla desde hace una década y presenta un formato interesante de participación activa de organizaciones y ciudadanos a lo largo de todo el proceso. El trabajo focalizará en dos aspectos poco revisados en la literatura sobre la temática, pero que sin embargo resultan relevantes para evaluar logros y desafíos de esta política a lo largo del tiempo. En

primer lugar, se aborda la relación entre la gestión local y la oposición en el marco del Concejo Municipal, revisando qué tipo de vínculo se ha dado entre ambos en el período seleccionado. Como segunda dimensión, se estudia el sistema de selección ciudadana de los proyectos elaborados por los consejeros. En el caso del PP Rosario, se establece una instancia de votación en la cual la población elige de manera directa las obras que serán realizadas.

## Palabras clave

Presupuesto participativo – representación – escenario local – participación ciudadana – Rosario

## Abstract

The aim of this article is to analyze the case of the Participatory Budgeting (PB) in the city of Rosario, which has been taking place for a decade, and which shows an interesting format of active participation of organizations and citizens during the whole process. This paper focuses on two aspects

to which literature on participatory budgeting has paid little attention, but which are relevant to evaluate achievements and challenges of this policy through time. Firstly, it explores the relationship between the local government and the opposition political parties within the city deliberative

council. The existing linkages between them during the period under analysis are also examined. Secondly, it studies the citizens' selection system of proposals developed by

the delegates. In the case of Rosario's PB, there is a voting instance in which citizens directly chooses the public works to be done.

### **Key words**

Participatory Budgeting – representation – local scenario – citizen participation –  
Rosario