

EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO Y LA AUTONOMÍA MUNICIPAL: ¿UN CONDICIONANTE IMPLÍCITO A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA?

JUAN CRUZ LINARI¹

Universidad Austral

**Tesis evaluada con calificación distinguida de la Licenciatura en Ciencia Política,
Facultad de Derecho, Universidad Austral**

Resumen

La presente tesis desarrolló un método para evaluar la implementación de un programa específico de presupuesto participativo y poder compararlo con otros a partir de sus elementos comunes: monto asignado a la política, población que interviene y proyectos votados. El presupuesto participativo, al ser un mecanismo de deliberación ciudadana, es una política pública que puede verse afectada en gran medida por diferentes factores derivados del contexto en el que se desarrolla: marco legal, dirección política, características socioeconómicas de la comunidad y competencias de los entes que lo implementan. Frente a esta multiplicidad de factores, resulta elemental disponer de un método para analizar su impacto real en la implementación del presupuesto participativo y así poder llegar a una mejor comprensión de estos.

El objetivo de la tesis fue analizar una posible relación entre la ejecución del presupuesto participativo y la autonomía municipal, tomando como referencia el estudio de los municipios de Buenos Aires y de Córdoba que hayan aplicado esta política en el periodo 2001-2023. Sin embargo, el presente artículo se focalizará en el método utilizado.

Palabras clave: presupuesto participativo, gobiernos locales, participación ciudadana.

1 Licenciado en Ciencia Política (Universidad Austral). Especialista en Infraestructura para el Desarrollo y Políticas de Integración (IFPYGP). Actualmente es asesor en monitoreo y evaluación para diversas organizaciones sociales. Correo electrónico: linari.juan.cruz@gmail.com / ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-6683-0670>

Participatory Budgeting and Municipal Autonomy: An Implicit Conditioning Factor for Citizen Participation?

Abstract

This thesis aims to develop a method to evaluate the implementation of a specific participatory budget program and to compare it with others based on its common elements: the amount allocated to the policy; the population involved; and the projects voted for. The participatory budget, being a mechanism for citizen participation and deliberation, is a public policy that can be affected to a great extent by different factors derived from the context in which it is developed: legal framework, political direction, socio-economic characteristics of the community and the competencies of the entities that implement it. Faced with this multiplicity of factors, it is essential to have a method to analyze their real impact on the implementation of the Participatory Budget in order to reach a better understanding of them.

The objective of this thesis was to analyze a possible relationship between participatory budgeting and municipal autonomy, using as a reference the study of the municipalities of Buenos Aires and Córdoba, which implemented this policy from 2001 to 2023. However, this article will focus on the method used.

Key words: participatory budgeting, local governments, citizen participation.

1. Introducción

El presupuesto participativo es (PP) “(...) un mecanismo de participación y deliberación ciudadana a través del cual se discute la utilización de una cantidad determinada de recursos públicos en la resolución de problemáticas urbanas prioritarias para los vecinos (servicios, equipamientos e infraestructura)” (Carmona y López Accotto, 2018, p. 24). Desde sus comienzos en 1989 en Porto Alegre, esta política pública demostró un enorme potencial para distribuir recursos públicos de una manera más equitativa y legitimar medidas de gobierno, lo que hizo que tenga un elevado grado de aceptación. De acuerdo con el estudio descrito por Nelson Dias (2018), *Hope for Democracy 30 years of participatory budgeting worldwide*, se estima que hay entre 7.059 y 7.671 presupuestos participativos en el mundo.

Situándonos en el estudio en sí de esta política pública, cabe señalar que este tiene un importante grado de complejidad, considerando la importancia del factor contextual para comprender su funcionamiento. En este sentido, Carmona y López Accotto (2018) destacan elementos como “la capacidad asociativa de la población, los problemas propios de la ciudad, la disposición de las autoridades de gobierno para llevar a cabo el proceso, la flexibilidad del modelo, su adecuación en el tiempo y la metodología utilizada” (p. 25), a los que podrían agregarse las características socioeconómicas del municipio y la legislación.

Frente a esta multiplicidad de factores, se torna complejo generar estudios que vayan más allá de elementos cualitativos o de comparaciones en un amplio espectro de casos, pese a ser una política pública con diversos factores comunes de implementación que podrían tenerse en cuenta para llevar a cabo una caracterización, como por ejemplo el número de personas que intervienen, el presupuesto asignado y la cantidad de proyectos (o propuestas) surgidas a partir de la deliberación. De hecho, los estudios internacionales sobre el tema –como el de Hope for Democracy o el Participatory Budgeting World Atlas— que realizan un *racconto* de la situación a nivel mundial del PP y sus dinámicas, se limitan en gran medida a estos factores para elaborar sus análisis.

Ante la situación previamente suscitada, el presente trabajo pretende desarrollar un modelo de análisis que le permita al investigador caracterizar diferentes casos de estudio de presupuesto participativo a partir de sus elementos comunes de implementación, para luego interpretarlos y clasificarlos a la luz del objeto de estudio que persigue su investigación. La principal intención es mejorar la calidad de los resultados de los estudios cualitativos llevados a cabo por medio de un modelo de análisis que le permita al investigador observar cómo repercuten diferentes fenómenos en el desempeño del presupuesto participativo.

El presente modelo de análisis deviene originalmente de una tesis de grado cuyo objetivo general era analizar una posible relación entre la autonomía municipal en sus distintos órdenes y la implementación del presupuesto participativo por medio del estudio de los municipios de Buenos Aires y Córdoba en el periodo 2001-2023, a la cual se hará continuamente referencia a fin de explicitar cada una de las etapas de aplicación del modelo.

2. Metodología para caracterizar y clasificar el presupuesto participativo a partir de su implementación

2.1 Caracterización

Tal como se mencionó previamente, existen diferentes elementos, como el presupuesto asignado, la cantidad de personas que intervienen y la cantidad de proyectos que surgen como consecuencia de las deliberaciones. Estos, a su vez, pueden analizarse de la siguiente manera:

1. *Presupuesto asignado*: los municipios o ciudades que llevan a cabo el presupuesto participativo tienden a asignar un monto anual, frecuentemente subdividido en barrios, a partir del que se elaboran las propuestas de proyectos. Este suele publicarse tanto en los apartados referidos al presupuesto participativo como en el presupuesto de gastos publicados anualmente. A partir del dato del monto asignado para el ejercicio anual, si se lo compara con el presupuesto general anual, se puede obtener el dato de porcentaje en relación con este. Cabe señalar que algunos municipios colocan como obligación dentro de las ordenanzas sobre presupuesto participativo un porcentaje mínimo en relación con el presupuesto general o, en su defecto, con el presupuesto asignado a obras públicas.

En lo que refiere al trabajo realizado en la tesis, la intención original era tomar como referencia el monto obtenido al final del ejercicio con los ajustes realizados, de manera tal de poder contrastar el dato del presupuesto participativo con el presupuesto “real”. No obstante, una observación preliminar permitió detectar que una buena parte de los municipios no tenían publicados los documentos de situación económica y financiera publicados al cierre del ejercicio, o bien llegan hasta el tercer trimestre. Frente a esta situación, se tomó como referencia el monto publicado al comienzo del ejercicio anual y, en los casos que fuera posible, complementarlo con el dato obtenido al cierre del ejercicio.

2. *Cantidad de proyectos*: el dato más publicado por los municipios que lleva a cabo el presupuesto participativo suele ser el de las obras realizadas que surgen como consecuencia de esta política pública. Este aparece frecuentemente publicado junto con los datos de cierre anual, ya sea en forma de informe o bien en gacetillas de prensa.

A los fines de la tesis realizada, se consideró el dato que surge a partir de los proyectos votados y que serán eventualmente ejecutados, siendo este un dato que engloba buena parte del producto de esta política pública. Las alternativas a esta elección eran: propuestas presentadas por la totalidad de la ciudadanía; propuestas preseleccionadas, que engloban los proyectos que cumplen con los requerimientos técnicos para ser ejecutados; y los proyectos ejecutados o en proceso de ejecución, que abarcan las propuestas votadas que están siendo realizadas por el municipio.

El dato de propuestas presentadas puede ser un dato relevante para estudiar el interés general de la ciudadanía, así como su capacidad para presentar proyectos y dinámicas de co-creación; no obstante, esta información sólo puede ser recabada complementando la investigación con otra de tipo cualitativa, sin mencionar que una buena parte de los municipios presentan este dato en forma de cifra numérica.

El dato referido a propuestas preseleccionadas puede ser muy interesante para analizar

diferentes factores: la influencia gubernamental en la decisión popular, el nivel de conocimiento de la población en la elaboración de políticas públicas y las dinámicas de poder dentro del funcionamiento del presupuesto participativo, entre otras posibles líneas de investigación. Sin embargo, este dato requiere ser acompañado con los correspondientes informes de caso, los cuales no suelen ser publicados. De hecho, al momento de escribir la mencionada tesis no se encontró un registro semejante más allá de diversas iniciativas, como un banco de proyectos en municipios como Trenque Lauquen.

Finalmente, el dato alusivo a la ejecución de proyectos puede ser representativo para analizar la rendición de cuentas o variaciones en los montos finales de los proyectos; no obstante, estos posibles hallazgos tienen una mirada más integral y superan ampliamente el objetivo planteado para esta variable, sin mencionar que los datos en torno a este son limitados.

3. *Cantidad de ciudadanos que intervinieron en el proyecto*: otro de los datos más publicados por los municipios es el de la cantidad de ciudadanos que intervinieron en el proyecto. Este dato puede ser construido a partir de diferentes perspectivas: personas participantes en las audiencias, personas que tomaron parte directa en la presentación de proyectos, personas que colaboran en el proceso funcional de la política pública y cantidad de votantes. Para los fines de la tesis realizada, se consideró el número de votantes, ya que, por lo general, las personas que tuvieron parte en las sesiones y en la presentación de proyectos también lo hacen en la votación, por lo que este dato resulta el más representativo. En este sentido, cabe marcar la diferencia entre cantidad de votantes y cantidad de votos, ya que, dependiendo de la metodología de cada caso, los votantes pueden tener uno o más votos, lo que torna a este dato un complemento u orientación del dato susodicho.

A partir del dato de votantes y su contraste con la totalidad de la población, es posible generar el porcentaje de representatividad de la población en la decisión. En relación con el presente trabajo, la intención original era la de comparar el dato de cantidad de votantes con el de población estimada anual o, en su defecto, el dato más actualizado a la fecha. Para el caso particular de la tesis, la falta de estos datos generó que se tome como referencia la información correspondiente al censo de 2010, al ser la más accesible.

2.2 Clasificación

A partir de los elementos previamente suscitados, es posible construir diferentes variables que le permiten al investigador clasificar los municipios a partir de su grado de implementación, las cuales deben construirse con base en los parámetros que mejor reflejen la realidad que se está investigando teniendo en cuenta la fuente de la información. No es lo mismo trabajar con los datos del presupuesto que con números extraídos del territorio, como tampoco es lo mismo elaborar un análisis en un país donde las variables macroeconómicas repercuten directamente en los valores reales de los datos económicos obtenidos que uno realizado donde estas cuestiones infieren poco en los resultados.

Para la tesis previamente mencionada, por ejemplo, se tuvieron en cuenta las siguientes

variables: promedio de representación del presupuesto asignado sobre el presupuesto municipal, evolución del monto (real) desde el año 0 hasta el último ejercicio, evolución de la cantidad de proyectos votados desde el año 0 hasta el último ejercicio, evolución del monto por proyecto (real) desde el año 0 hasta el último ejercicio, evolución de la cantidad de proyectos sobre población participante (cantidad de proyectos per cápita) y representación porcentual del promedio anual de participantes sobre el total de la población (tomando como referencia el Censo 2010). A saber:

- Para analizar la variable *promedio de representación del presupuesto asignado sobre el presupuesto municipal*, se tomó como referencia el monto asignado al presupuesto participativo de cada año en relación con el presupuesto municipal (PM) correspondiente, obteniendo el porcentaje de representación del presupuesto asignado sobre el PM de cada año. A partir de estos porcentajes de representación, se obtiene el promedio general del municipio.

- Para analizar la variable *evolución del monto (real) desde el año 0 hasta el último ejercicio*, se consignó como referencia el monto asignado en el primer proyecto de presupuesto participativo del municipio en contraste con el del último ejercicio. Esa diferencia entre ambos montos da como resultado la evolución del monto asignado al presupuesto participativo, a partir del cual, contrastando con el monto inicial, es posible calcular el porcentaje de aumento. Si bien es cierto que este método seleccionado puede ocasionar distorsiones al momento de la comparación, dado que los municipios que desarrollan la política desde hace más tiempo pueden verse beneficiados, este es el método más adecuado para medir el crecimiento en términos de montos en el tiempo y, al mismo tiempo, integrar a la totalidad de los municipios en el análisis.

- Para analizar la variable *evolución de la cantidad de proyectos votados desde el año 0 hasta el último ejercicio*, se consignó como referencia la cantidad votada en el primer ejercicio en contraste con la del último ejercicio. Esa diferencia da como resultado la evolución de la cantidad de proyectos votados, a partir de lo cual, contrastado con la cantidad inicial, es posible calcular el porcentaje de aumento. Esta variable encuentra un problema: el dato de proyectos en algunos municipios fue construido por medio de un promedio o en números naturales, generando una distorsión en el análisis. Una forma de solventar este problema sería calcular el promedio general, tal como se hizo con la primer variable, sin embargo, este dato no expresaba nada en sí mismo, dado que estaba ligado a otros elementos —como el tamaño del municipio— y no a elementos vinculados con la implementación del presupuesto participativo, a diferencia de la evolución de los proyectos votados, que permite medir un eventual crecimiento en los proyectos a lo largo del tiempo. Frente a esta situación, se procedió a incorporar otras dos variables: *evolución del monto por proyecto (real) desde el año 0 hasta el último ejercicio* y *evolución de la cantidad de proyectos sobre población participante (cantidad de proyectos per cápita)*, las cuales incorporaron otros aspectos al análisis de los proyectos en la implementación y que, en el caso de los montos por proyecto, no se encuentra afectado por los promedios o por una determinada forma de crear o comprender el dato.

- Para analizar la variable *evolución del monto por proyecto (real) desde el año 0 hasta el último ejercicio*, se tomó como referencia el presupuesto asignado para el presupuesto parti-

ceptivo sobre la cantidad de proyectos votados en el año 0. Este cálculo da como resultado el monto por proyecto (real) del año 0, el cual luego fue contrastado con el cálculo del último ejercicio, dando como resultado su eventual evolución. Esta diferencia entre ambos ejercicios puede ser utilizada para calcular el porcentaje de dicha evolución.

- Para analizar la variable *evolución de la cantidad de proyectos sobre población participante (cantidad de proyectos per cápita)*, se realizó un trabajo similar al de la variable anterior, con la diferencia de que, para construir este dato, se utilizó el dato de población participante. En este sentido, al igual que en el caso de la cantidad de proyectos, cabe señalar que este dato fue construido en algunos casos a través de un promedio o de una determinada forma de comprender el dato. Frente a esta situación, se procedió a incluir una última variable: *representación porcentual del promedio anual de participantes sobre el total de la población (tomando como referencia el Censo 2010)*, el cual elimina el problema de los promedios.

- Para analizar la variable *representación porcentual del promedio anual de participantes sobre el total de la población (tomando como referencia el Censo 2010)*, se tomó como referencia la cantidad de población participante de cada año, obteniendo un promedio que fue contrastado con la población total del municipio (de acuerdo con el Censo 2010), lo que evidencia la representación porcentual del promedio anual.

A fines analíticos, se utilizó una escala de 0 a 12 para medir el grado de implementación en cada municipio, otorgando a cada una de las variables previamente mencionadas un valor de dos puntos a distribuir de la siguiente manera:

Tabla 1
Fórmulas para distribuir puntajes en relación con el grado de implementación

Variable	0 puntos	1 punto	2 puntos
Promedio de representación del presupuesto asignado sobre el presupuesto municipal	$x < 0\%$	$x < 0\% > 2\%$	$2\% < x$
Evolución del monto (real) desde el año 0 hasta el último ejercicio	$x < 0\%$	$x < 0\% > 500\%$	$500\% < x$
Evolución de la cantidad de proyectos votados desde el año 0 hasta el último ejercicio	$x < 0\%$	$x < 0\% > 50\%$	$50\% < x$
Evolución del monto por proyecto (real) desde el año 0 hasta el último ejercicio	$x < 0\%$	$x < 0\% > 500\%$	$500\% < x$
Evolución de la cantidad de proyectos sobre población participante	$x < 0\%$	$x < 0\% > 500\%$	$500\% < x$
Representación porcentual del promedio anual de participantes sobre el total de la población	$x < 0\%$	$x < 0\% > 5\%$	$5\% < x$

El criterio de selección para cada uno de los valores es de proporción con base en los resultados obtenidos y otros factores como la inflación. Fuente: elaboración propia.

La escala de puntos se ponderó de la siguiente manera:

- De 0 a 4: nivel bajo de implementación.
- De 5 a 8: nivel medio de implementación.
- De 9 a 12: nivel alto de implementación.

Los resultados obtenidos de las investigaciones previas a luz de la metodología previamente desarrollada arrojan los siguientes resultados:

Tabla 2
Distribución de puntos de acuerdo con el promedio de representación del presupuesto asignado/presupuesto municipal en los municipios de Buenos Aires y Córdoba

Municipio	Promedio de representación del presupuesto asignado/presupuesto municipal	Periodo de ejecución del PP	Puntaje
Escobar	1,26%	2016-2022	1
Gral. Juan Madariaga	1,39%	2016-2017	1
La Plata	4,60%	2008-2019	2
Lanús	0,29%	2016	1
La Matanza	0,16%	2009-2010	1
Mercedes	0,66%	2018-2022	1
Morón	0,72%	2006-2022	1
Saavedra	0,16%	2016-2023	1
San Miguel	-	-	0
Tandil	0,13%	2010-2022	1
Trenque Lauquen	1,08%	2016-2017	1
Tres Arroyos	0,74%	2014-2022	1
Tres de Febrero	0,73%	2016	1
Vicente López	1,37%	2012-2022	1
Zárate	1,76%	2015-2019	1
Colonia Caroya	2,27%	2016-2023	2
Cdad. de Córdoba	0,96%	2012- 2022	1
Río Cuarto	1,04%	2017-2022	1
Villa Carlos Paz	1,93%	2014-2018	1

Fuente. elaboración propia a partir de los datos correspondientes al presupuesto asignado en cada uno de los municipios. Los resultados pueden verse afectados ante el faltante de datos.

Tabla 3
Distribución de puntos de acuerdo con el monto inicial/último registro
en los municipios de Buenos Aires y Córdoba

Municipio	Monto inicial (año)	Último registro (evolución en %) (año)	Puntaje
Escobar	\$12.500.000 (2016)	\$130.000.000 (+940%) (2022)	2
Gral. Madariaga	\$3.623.000 (2016)	\$3.200.000 (-11,89%) (2017)	0
La Plata	\$7.000.000 (2008)	\$158.000.000 (+2157,14%) (2019)	2
Lanús	\$6.000.000 (2016)	-	0
La Matanza	\$1.000.000 (2009)	\$2.000.000 (+100%) (2010)	1
Mercedes	\$1.555.057,5 (2018)	\$43.963.299,79 (+2727,12%) (2022)	2
Morón	\$1.000.000 (2006)	\$20.000.000 (+1900%) (2022)	2
Saavedra	\$500.000 (2016)	\$10.000.000 (+1900%) (2023)	2
San Miguel	\$4.500.000 (2008)	\$4.500.000 (0%) (2009)	0
Tandil	\$140.000 (2010)	\$11.700.000 (8257,14%) (2022)	2
Trenque Lauquen	\$5.296.000 (2016)	\$14.644.869,33 (176,53%) (2017)	1
Tres Arroyos	\$2.780.421,91(2014)	\$15.817.686 (+468,89%) (2022)	1
Tres de Febrero	\$10.000.000 (2016)	-	0
Vicente López	\$9.871.990 (2012)	\$286.267.200 (+2799,79%) (2022)	2
Zárate	\$10.811.000 (2015)	\$50.084.000 (+363,26%) (2019)	1
Colonia Caroya	\$3.525.397 (2016)	\$82.447.200 (+2238,66%) (2023)	2
Cdad. de Córdoba	\$34.885.127 (2012)	\$724.881.943,01 (+1977,91%) (2022)	2
Río Cuarto	\$22.689.423 (2017)	\$152.450.000 (+571,9%) (2022)	2
Villa Carlos Paz	\$450.000 (2012)	\$3.470.240,43 (+671,16%) (2020)	2

Fuente: elaboración propia a partir de los datos correspondientes al presupuesto asignado en cada uno de los municipios. Los resultados pueden verse afectados ante el faltante de datos.

Tabla 4
Distribución de puntos de acuerdo con la cantidad inicial de proyectos votados en el año inicial/la última edición en los municipios de Buenos Aires y Córdoba

Municipios	Primera edición (año)	Última edición (evolución en %) (año)	Puntaje
Escobar	59 (2016)	137 (+132,2%) (2019)	2
Gral. Madariaga	14 (2016)	14 (0%) (2017)	0
La Plata	39 (2008)	76 (94,87%) (2017)	2
Lanús	-	-	0
La Matanza	-	-	0
Mercedes	-	-	0
Morón	26 (2006)	15 (-42,3%) (2022)	0
Saavedra	10 (2021)	6 (-40%) (2022)	0
San Miguel	64 (2008)	64 (0%) (2009)	0
Tandil	2 (2010)	14 (+600%) (2019)	2
Trenque Lauquen	25 (2017)	-	0
Tres Arroyos	-	-	0
Tres de Febrero	-	-	0
Vicente López	50 (2012)	76 (+52%) (2022)	2
Zárate	17 (2015)	17 (2019)	0
Colonia Caroya	8 (2016)	8 (2023)	0
Cdad. de Córdoba	25 (2012)	186 (+644%) (2018)	2
Río Cuarto	42 (2017)	47 (+11,9%) (2022)	1
Villa Carlos Paz	50 (2014)	37 (-26%) (2017)	0

Fuente: elaboración propia a partir de los datos correspondientes a la población que intervino en cada uno de los municipios. Los resultados pueden verse afectados ante el faltante de datos.

Tabla 5
Distribución de puntos de acuerdo con el monto por proyecto (real) en el año inicial y la última edición en los municipios de Buenos Aires y Córdoba

Municipios	Primera edición (año)	Última edición (evolución en %) (año)	Puntaje
Escobar	\$281.864,40 (2016)	\$474.452,55 (+68,23%) (2019) ⁽¹⁾	1
Gral. Madariaga	\$259.428,57 (2016)	\$228.571,43 (-11,89%) (2019)	0
La Plata	\$179.487,18 (2008)	\$1.289.473,68 (+618,42%) (2017) ⁽²⁾	2
Lanús	\$1.000.000 (2016)	-	0
La Matanza	-	-	0
Mercedes	-	-	0
Morón	\$38.461,54 (2006)	\$1.333.333,33 (+3366,66%) (2022)	2
Saavedra	\$451.383,43 (2021) ⁽³⁾	\$1.000.000 (+121,54%) (2022) ⁽⁴⁾	1
San Miguel	\$70.312,5 (2008)	\$70.312,5 (0%) (2009)	0
Tandil	\$70.000 (2010)	\$278.571,43 (+297,96%) (2019) ⁽⁵⁾	1
Trenque Lauquen	\$585.974,77 (2017)	-	0
Tres Arroyos	-	-	0
Tres de Febrero	-	-	0
Vicente López	\$197.439,8 (2012)	\$3.766.673,68 (1807,76%) (2022)	2
Zárate	\$635.941,18 (2015)	\$2.946.117,65 (+363,27%) (2019)	1
Colonia Caroya	\$440.674,62 (2016)	\$10.305.900 (+2238,66%) (2023)	2
Cdad. de Córdoba	\$1.395.405,08 (2012)	\$1.388.971,21 (-0,46%)(2018) ⁽⁶⁾	0
Río Cuarto	\$540.224,36 (2017)	\$3.243.617,02 (500,42%) (2022)	2
Villa Carlos Paz	\$128.441,92 (2014) ⁽⁷⁾	\$695.562,41 (441,53%) (2017) ⁽⁸⁾	1

Fuente: elaboración propia a partir de los datos correspondientes al presupuesto asignado y a la población que interviene en cada uno de los municipios. Los resultados pueden verse afectados ante el faltante de datos

(1) Dado que no fue posible encontrar el registro de proyectos de 2022, se tomó como referencia el presupuesto asignado de \$65.000.000 de 2019, último dato del número de proyectos en el Municipio de Escobar.

(2) Dado que no fue posible encontrar el registro de proyectos de 2019, se tomó como referencia el presupuesto asignado de \$98.000.000 de 2017, última información disponible del número de proyectos en el Municipio de La Plata.

(3) Dado que no fue posible encontrar el registro de proyectos de 2016, se tomó como referencia el presupuesto asignado de \$4.513.834,27 de 2021, primer dato del número de proyectos en el Municipio de Saavedra.

(4) Dado que no fue posible encontrar el registro de proyectos de 2023, se tomó como referencia el presupuesto asignado de \$6.000.000 de 2022, última información disponible del número de proyectos en el Municipio de Saavedra.

(5) Dado que no fue posible encontrar el registro de proyectos de 2022, se tomó como referencia el presupuesto asignado de \$3.900.000 de 2019, último dato disponible del número de proyectos en el Municipio de Tandil.

(6) Dado que no fue posible encontrar el registro de proyectos de 2022, se tomó como referencia el presupuesto asignado de \$258.348.645 de 2018, última información disponible del número de proyectos en el Municipio de Ciudad de Córdoba.

(7) Dado que no fue posible encontrar el dato completo de los proyectos de 2012, se tomó como referencia el presupuesto asignado de \$6.422.096 de 2014, primer registro completo de proyectos en el Municipio de Villa Carlos Paz.

(8) Dado que no fue posible encontrar el registro completo de proyectos de 2020, se tomó como referencia el presupuesto asignado de \$25.735.809 de 2017, último dato completo de proyectos en el Municipio de Villa Carlos Paz.

Tabla 6
Distribución de puntos de acuerdo con la población participante/proyectos en el año inicial y la última edición en los municipios de Buenos Aires y Córdoba

Municipios	Población participante/ proyectos en el año inicial	Población participante/proyectos en la última edición (diferencia %)	Puntaje
Escobar	84,74 (2016)	36,50 (2019) (-43,07%)	0
Gral. Madariaga	5,71 (2016)	5,71 (2017)	0
La Plata	453,49 (2008)	263,16 (2017) (-41,97%)	0
Lanús	-	-	0
La Matanza	-	-	0
Mercedes	-	-	0
Morón	115,38 (2006)	842,42 (2009) (+630,13%) (1)	2
Saavedra	-	-	0
San Miguel	-	-	0
Tandil	28 (2010)	19,5 (2019) (-30,36%)	0
Trenque Lauquen	158,6 (2017)	-	0
Tres Arroyos	-	-	0
Tres de Febrero	-	-	0
Vicente López	23,56 (2012)	1001,92 (2022) (+4152,63%)	2
Zárate	7,94 (2015)	7,94 (2019)	0
Colonia Caroya	-	-	0
Cdad. de Córdoba	-	-	0
Río Cuarto	238,21 (2017)	212,87 (2022) (-10,64%)	0
Villa Carlos Paz	60,9 (2014)	70,43 (2017) (+15,65%)	1

Tabla creada a partir de los datos alusivos a la “Cantidad de proyectos” y “Población que interviene” en cada uno de los municipios. Los resultados pueden verse afectados ante el faltante de datos.

(1) Dado que no fue posible encontrar el registro de participantes del año 2022, se utilizaron los datos de 2009, último año en el que existe información de proyectos y población participante.

Tabla 7
Promedio anual de personas que participan
en relación con el total del municipio (2010)

Municipios	Promedio anual de población que participa	Total del municipio	% de representación	Puntaje
Escobar	5000	213.619	2,34%	1
Gral. Madariaga	80	19.747	0,40%	1
La Plata	36.797,44	654.324	5,62%	2
Lanús	-	-	-	-
La Matanza	-	-	-	-
Mercedes	-	-	-	-
Morón	18.105	321.109	5,64%	2
Saavedra	-	-	-	-
San Miguel	-	-	-	-
Tandil	140,86	123.871	0,11%	1
Trenque Lauquen	3.965	43.021	9,22%	2
Tres Arroyos	-	-	-	-
Tres de Febrero	-	-	-	-
Vicente López	34.117	269.420	12,66%	2
Zárate	135	114.269	0,12%	1
Colonia Caroya	-	-	-	0
Cdad. de Córdoba	468	1.329.604	0,03%	1
Río Cuarto	10.005	246.393	4,06%	1
Villa Carlos Paz	2263,5	62.750	3,6%	1

Tabla creada a partir de los datos alusivos a la “población que interviene” en cada uno de los municipios. Los resultados pueden verse afectados ante el faltante de datos.

Tabla 8
Clasificación de los municipios de Buenos Aires y Córdoba a partir del grado de implementación del presupuesto participativo

Clasificación	Municipios	Puntaje
Alto	Vicente López	11/12
	La Plata	10/12
	Morón	9/12
Medio	Escobar, Tandil, Río Cuarto,	7/12
	Colonia Caroya, Córdoba, Villa Carlos Paz	6 /12
Bajo	Saavedra, Trenque Lauquen, Zárate	4/12
	Mercedes	3/12
	General Madariaga, La Matanza, Tres Arroyos	2/12
	Lanús, Tres de Febrero	1/12

Tabla creada a partir de los puntajes calculados a partir de las tablas 2, 3, 4, 5, 6, 7. El municipio de San Miguel (2.9) fue excluido del listado dado que no fue posible relevar datos.

A partir de los datos mencionados, junto con la respectiva caracterización del grado de autonomía en cada uno de los municipios evaluados —donde se tuvieron en cuenta variables como la existencia de una carta orgánica, la habilitación en la constitución provincial de metodologías de participación ciudadana, la mención específica del presupuesto participativo en legislaciones provinciales, la influencia explícita de programas provinciales en el presupuesto participativo y la mención específica del presupuesto participativo en la carta orgánica—, se logró realizar un entrecruzamiento de datos que sirvió para analizar las implicancias de este fenómeno en la implementación del presupuesto participativo. Si bien no es el eje del presente trabajo desarrollar este tema puntual, a continuación se presentará el cuadro de resultados y el respectivo entrecruzamiento para ejemplificar una posible aplicación de esta metodología para evaluar la relación de diferentes fenómenos con el presupuesto participativo.

A fines meramente descriptivos, cabe decir que se utilizó una escala de 0 a 10 para medir el grado de autonomía en cada municipio, otorgándole a cada una de las variables previamente mencionadas un valor de dos: si la variable “Carta orgánica” obtuvo un “sí”, se le asignaron al municipio 2 puntos; si la variable “habilitación en constitución provincial” obtuvo un “sí”, se le asignaron al municipio 2 puntos; si la variable “mención específica en legislaciones provinciales” obtuvo un “no”, se le asignaron al municipio 2 puntos; si la variable “influencia explícita de programas provinciales” obtuvo un “no”, se le asignaron 2 puntos; si la variable “mención específica en carta orgánica” obtuvo un “sí”, se le asignaron 2 puntos. A los municipios que obtuvieron una puntuación de 0 a 3, se les asignó un grado de autonomía “bajo”; a los municipios que obtuvieron una puntuación de 4 a 7, se les asignó un grado

de autonomía “medio”; a los municipios que obtuvieron una puntuación de 8 a 10, se les asignó un grado de autonomía “alto”. El criterio de asignación de los puntos se basó en lo explicitado a lo largo del marco teórico, desarrollo y anexo de la mencionada tesis.

Tabla 9
Clasificación de los municipios de Buenos Aires y Córdoba desde el concepto de autonomía municipal en relación con el presupuesto participativo

Clasificación	Municipios	Puntaje
Alto	Colonia Caroya	10/10
	Córdoba, Río Cuarto, Villa Carlos Paz	8/10
Medio	Escobar, Gral. Madariaga, La Plata, Lanús, La Matanza, Mercedes, Morón, Saavedra, San Miguel, Tandil, Tres Arroyos, Tres de Febrero, Vicente López	4/10
Bajo	Trenque Lauquen, Zárate	2/10

De los diecinueve municipios mencionados, sólo se logró dar con las legislaciones de trece de ellos en la web: once ordenanzas, un reglamento y dos decretos. El resto de la información fue complementada con otras fuentes.

Tabla 10
Entrecruzamiento de datos: grado de autonomía municipal y grado de implementación del presupuesto participativo

		Grado de autonomía municipal		
		Alto	Medio	Bajo
Grado de presupuesto participativo	Alto		La Plata, Morón, Vicente López	
	Medio	Colonia Caroya, Córdoba, Río Cuarto, Villa Carlos Paz	Escobar, Tandil	
	Bajo		Gral. Madariaga, Lanús, La Matanza, Mercedes, Saavedra, Tres Arroyos, Tres de Febrero	Trenque Lauquen, Zárate

Fuente: elaboración propia a partir de los datos presentados en las tablas 8 y 9.

Tal como puede observarse, a partir de una simple escala de puntos y su interpretación con base en tres diferentes grados —alto, medio y bajo—, fue posible entrecruzar dos fenómenos diferentes en un mismo municipio y, con eso, reforzar las conclusiones de la investigación cualitativa previa. Este ejercicio podría replicarse de igual manera con cualquier otro fenómeno o factor a investigar en relación con esta política.

3. Conclusión

El presente método nace de la necesidad de poder comparar diferentes casos de presupuesto participativo y comprender cómo repercuten diferentes fenómenos en su implementación. Para esto, se propone una metodología de estudio de caso con variables comunes a prácticamente todo el espectro de presupuestos participativos: presupuesto asignado, número de participantes y número de proyectos. De esta manera, el investigador dispone de una herramienta que le permite no solo comparar en sí, sino también poder observar cómo un determinado fenómeno puede repercutir en la implementación de esta política. En el caso particular de la tesis mencionada, el presente método resultó elemental para evaluar si existía una relación entre la implementación del presupuesto participativo y la autonomía municipal, sin embargo, también habría sido útil si lo que se quería investigar era cómo repercutió una determinada forma de organización en la generación de proyectos, o si se quería investigar cómo fueron fluctuando los montos asignados a esta política y, a su vez, de qué manera esto impactó en el desempeño, entre otros posibles tópicos. Asimismo, el presente método resultó tener un enorme grado de plasticidad, ya que, con las adaptaciones correctas, logró solventar problemas como el faltante de información y las variaciones macroeconómicas propias del caso.

En lo que refiere a cuestiones a tener en cuenta al momento de utilizar este método, cabe señalar que, dada la naturaleza de esta política pública, de ninguna manera se puede prescindir de una investigación cualitativa previa con la que explicar los resultados y calibrar las variables correspondientes. Caso contrario, el margen de error podría ser peligrosamente alto y sus virtudes, como la capacidad de servir de regla para medir fenómenos, se verían afectadas. Además, en caso de encontrar la presencia de diferentes unidades de medición entre los diferentes casos (como fue en la mencionada tesis, donde variaba la forma de contabilizar a la población participante y los proyectos), la investigación previa resulta fundamental para poder normalizar las cantidades y, con esto, proceder con el análisis.

Situándonos en otras posibles aplicaciones para esta metodología, cabe decir que, con las adaptaciones correspondientes, esta podría ser utilizada para medir el grado de implementación de la gran mayoría de las políticas públicas que tengan como eje la participación ciudadana directa o semidirecta. Por ejemplo, podría utilizarse para evaluar el desempeño de diferentes modalidades de colectas en relación con el resultado final, de una determinada juntada de firmas, de plataformas virtuales de cocreación y ciencia ciudadana, etcétera.

Bibliografía

- Carmona, R. y López Accotto, A. (Comps.). (2018). *El presupuesto participativo en la Argentina. Transformaciones políticas, sociales y de gestión pública*. Ediciones UNGS, Universidad Nacional de General Sarmiento. https://www.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/pdfs_ediciones/El_presupuesto_participativo_en_la_Argentina-completo.pdf
- Cravacuore, D. (2019). Medición de la autonomía municipal en las provincias argentinas. *Revista Argentina de Derecho Municipal*, 4, 1-19.
- Dias, N. (2018). *Hope for Democracy, 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide*. Epopeia Records - Oficina. https://npms.cfh.ufsc.br/files/2018/09/hope_for_democracy_-_digital.pdf
- Dias, N., Enríquez, S. y Júlio, S. (2019). *Participatory Budgeting World Atlas 2019*. Epopeia and Oficina. <https://www.cascais.pt/anexo/participatory-budgeting-world-atlas-2019>
- Flores, H., Gil, M., Iparraguirre, E. R. y Altavilla, C. D. (2018). Las decisiones del gasto público y el rol de los municipios en el desarrollo local en Argentina: Un abordaje desde la autonomía municipal y los actores sociales y políticos. *Terra - Revista de Desarrollo Local*, (4), 1-31. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/94552>
- Ghio, M (2003). *Argentina, algunos aspectos del régimen municipal*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2545/5.pdf>
- Grey, C. (2004). *Manual de Presupuesto Participativo* (Vol. 1). Asociación Ecociudad. https://www.rosario.gob.ar/ArchivosWeb/biblioteca_pp/manual_presupuesto_participativo.pdf
- Remella, S. L. (2009). *Diseños institucionales de los presupuestos participativos en gobiernos locales de la República Argentina*. Escuela de Estudios de Posgrado, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tpos/1502-0208_RamellaSL.pdf
- Secretaría de Asuntos Municipales. (2013). *Presupuesto Participativo*. Ministerio del Interior y Transporte.

