

XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

La experiencia del. Presupuesto Participativo en Fortaleza (Ceará) Brasil. Entre 2005 y 2007.

Marysol Rojas Pabón.

Cita:

Marysol Rojas Pabón (2009). *La experiencia del. Presupuesto Participativo en Fortaleza (Ceará) Brasil. Entre 2005 y 2007.* XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-062/124>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

La experiencia del Presupuesto Participativo en Fortaleza (Ceará) Brasil

Entre 2005 y 2007

Marysol Rojas Pabón

UNAM. Posgrado en Estudios Latinoamericanos.

marysolrojas60@yahoo.com

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN “ La experiencia del Presupuesto Participativo en Fortaleza (Ceará) Brasil entre 2005 y 2007.

Como parte de la maestría en Estudios Latinoamericanos se desarrolló la investigación titulada “La experiencia del Presupuesto Participativo en Fortaleza (Ceará) Brasil”, este estudio se realizó a partir de las inquietudes frente al tema de la participación y en el marco de las diversas experiencias de presupuesto participativo que se han venido desarrollado en Brasil, en otros países de América Latina y del mundo.

La investigación además de contener información estadística¹ y análisis de la misma, se encuentra enriquecida por un trabajo de campo representado en entrevistas con los asistentes a las asambleas, relatos que dan cuenta de las percepciones y análisis de los participantes. Está compuesta por cuatro capítulos. En el primero se desarrolla un recorrido histórico de Brasil en general y de Fortaleza en particular sobre los procesos histórico- políticos que dan un panorama de la dinámica y complejidad del contexto, en el segundo se presenta un marco teórico- conceptual que tiene como eje fundamental la participación, la democracia y el presupuesto participativo –PP-. En el tercer capítulo se presenta de manera descriptiva la forma como se desarrolla la experiencia de PP en la ciudad de Fortaleza. El cuarto presenta los avances y retrocesos del PP en términos de dos (2) variables: Participación e inversión.

Se presentarán los resultados de la investigación a partir de tres elementos:

- Percepciones y alcances frente a la metodología del Presupuesto Participativo.
- Datos estadísticos de participación e inversión durante tres años.
- Correlación entre participación e inversión.

El Presupuesto Participativo –PP- es una metodología que se empezó a utilizar a partir de 1988 en un principio en la ciudad de Porto Alegre como una forma de hacer partícipes a los ciudadanos y organizaciones de base en las prioridades de inversión de la administración pública. Posteriormente se difunde en más de 400 ciudades de Brasil y en la actualidad se viene desarrollando en diferentes lugares del mundo. Su desempeño tiene tanto defensores como detractores.

La investigación tuvo un carácter exploratorio-explicativo frente a los alcances y limitaciones de la metodología de Presupuesto Participativo. Para el desarrollo de la misma se contó con una estancia de investigación de dos meses y medio en terreno en la ciudad de Fortaleza con ayuda de la Dirección General de Estudio de Posgrado – DGE- de la UNAM. Esta estancia se desarrolló entre mayo y agosto de 2007. Se tuvo un acercamiento a algunas organizaciones comunitarias, de recicladores, grupos de iglesia, Consejos Populares y a la primera parte de las Asambleas del Presupuesto Participativo, así como a la elección de los delegados del Consejo de Presupuesto participativo. –Conselhos de Orçamento Participativo -COP-. Con estas personas se realizaron las entrevistas. De igual forma se asistió a diversas asambleas (informativas, deliberativas, reuniones de delegados y a la reunión para la elección de consejeros)

Antes de adentrarnos en la información relacionada con inversión y participación se presentarán algunos datos generales de la ciudad:

Fortaleza se encuentra ubicada al Nordeste de Brasil, es la capital del Estado de Ceará, cuenta con un área de 313.80 Kms cuadrados, cuenta con una población de 2.374.944

¹ Información suministrada por la oficina de Presupuesto Participativo

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN “ La experiencia del Presupuesto Participativo en Fortaleza (Ceará) Brasil entre 2005 y 2007.

habitantes². Es la cuarta ciudad con mayor población de todo el país, después de Sao Paulo, Rio de Janeiro y Salvador de Bahía. –*Ver diapositiva 1. Mapas 1.*

A nivel administrativo la ciudad se encuentra dividida en seis -6- Secretarías Regionales SER. En los últimos veinte -20- años la ciudad ha tenido un fuerte crecimiento poblacional en casi todas las regionales, pero con especial énfasis en las regionales V y VI. –*Ver mapa 2 -.*

Estructura y funcionamiento del Presupuesto Participativo

De acuerdo con la ley orgánica de la ciudad, reglamentada por la Cámara de Concejales el Presupuesto Participativo se encuentra regido por un reglamento elaborado por el Consejo del PP, en dicho reglamento se plantea que la forma de participación será a partir de asambleas y ciclos de reuniones clasificadas así:

- a) Reuniones públicas devolutivas/preparatorias, realizadas en las secretarías regionales y en las áreas de participación para presentar los resultados trabajados y la propuesta del presupuesto participativo para el ciclo que debe comenzar.
- b) Rondas deliberativas para recibir y votar las propuestas de obras y servicios para la regional en conjunto con las líneas discutidas en el Plan Pluri Anual -PPA-. Y para elegir delegados en las áreas territoriales o de participación (uno (1) por cada veinte (20) votantes.
- c) Asambleas públicas preparatorias con cada uno de los seis (6) segmentos sociales –juventud, mujeres, tercera edad, personas con discapacidades, negros y población GLBT (gays, lesbianas, bisexuales, transexuales y transgéneros) con el objetivo de discutir y organizar el PP en los segmentos sociales.
- d) Asambleas Públicas Deliberativas con cada uno de los seis (6) segmentos sociales con el objetivo de recibir y votar propuestas en obras y servicios con el segmento, en conjunto con las líneas discutidas en el PPA. Y para elegir los delegados uno (1) por cada veinte (20) votantes.
- e) Plenarias regionales de delegados para discutir las propuestas de de la región y para la votación de los consejeros titulares y los suplentes para representar en las reuniones del Consejo de Presupuesto Participativo.

En estas reuniones son aptos para participar en el PP todos los habitantes con 16 años cumplidos. A partir del año 2006 se inicia el PP para la infancia y la juventud, donde pueden participar todos los niños mayores de 7 años.

MIRADAS DE LOS PARTICIPANTES SOBRE LA EXPERIENCIA DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

Como parte de los resultados expuestos en el trabajo de investigación se encuentran algunas de las apreciaciones de los participantes entrevistados que se aglutinaron así:

² Según datos del documento de la prefectura titulado “Fortaleza en cifras”. Elaborado por la Secretaria de Planeación y Presupuesto. SEPLA. 2006. Este documento a su vez toma cifras del Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística. –IBGE-. Algunas de ellas del censo de 1991, del conteo de población de 1996 y otras del censo demográfico de 2.000.

Debilidades OP: Demora en la entrega de obras, perdida de confianza en el proceso.

Cuando se hace una mirada crítica al PP los participantes ven como una de las debilidades más fuertes la progresiva pérdida de credibilidad en el PP, fundamentalmente en el retraso para la ejecución de obras, al punto de acumularse los presupuestos de ejecución de la primera versión hasta la tercera.

El problema del PP es que usted no decide sobre todo el presupuesto público, usted solo decide sobre cerca del 03% del presupuesto público. A nivel municipal pude llegar al 5% entonces el presupuesto es pequeño, pero entonces como es poco no hay forma de atiende todas las demandas del municipio. Nosotros tenemos una gran lucha para aumentar el porcentaje. Nosotros tenemos que hacer que se aumente el porcentaje. Que fuera de por lo menos el 20%, eso ya sería una maravilla. Porque ahora tenemos grandes obras en la ciudad por hacer y los presupuestos son insuficientes. En realidad la prefectura no dice el recurso que tiene, la prefectura dice que la población pida lo que necesita, en cambio si la prefectura dijera tengo tanto para invertir en infraestructura, tanto en saneamiento, ahí la población si podría decir como distribuirlo. Las demandas históricas son tantas! Y el presupuesto es tan pequeño que entonces no da. (Entrevista Realizada a Gorete Fernández. Presidenta de la Federación de Barrios y Favelas de Fortaleza –FBFF- y Consejera por esta misma organización)³

De igual forma otro de los delegados de la zona este de la ciudad manifiestó:

La mayoría de la gente no está creyendo, porque después de dos años no se ha visto que sucedan muchos cambios, entonces yo veo que cada vez está más débil. Lo que pasa es que la parte de la infraestructura está muy mediada por los intereses de los diferentes políticos y terratenientes de la ciudad. Le incomoda a la gente que no se diga que sucede a medida que pasa el tiempo, entonces cada vez creen menos. Porque la gente sabe que hay vías que fueron abiertas por intereses de latifundistas y las que son del interés de la gente se demoran.

Aquí nosotros tenemos también por ejemplo que en esa parte alta están las dunas, los grandes condominios y aquí en la parte derecha existen las favelas, las viviendas de las comunidades carentes, para el lado de allá hay carreteras que llegan hasta las playas de ellos, pero si uno ve la infraestructura para este lado, uno nota la diferencia, ellos no quieren que nosotros tengamos colegio, puesto de salud. Tenemos toda la presión de los latifundistas para que no cambien las condiciones de infraestructura, porque ellos quieren tener tierra más barata para explotar. (Entrevista realizada a Carlao Nogueira. Delegado del barrio Caza y Pesca)⁴

³ Para ampliar la referencia se puede remitir a la entrevista completa. Anexo 2. Entrevista a Gorete Fernandez. En la sede la FBFF en 2007.

⁴ Para ampliar este punto de vista se puede remitir al anexo 3. Entrevista a Carlao Nogueira. Delegado del barrio Caza y Pesca. Entrevista julio de 2007.

En relación con las participaciones en Fortaleza que dicen los delegados y consejeros?

Los delegados y consejeros destacan la relación siempre dual con la administración municipal, por un lado se dan espacios de presión y por los otros espacios de mediación y negociación. Sin embargo el movimiento popular demanda un mayor nivel de compromiso por parte de una administración que se reconocía popular.

Nosotros hoy tenemos la certeza que podemos negociar, pero así mismo el movimiento no se calla como va a las calles ocupa, hacemos ocupaciones, ocupamos viviendas, por ejemplo tuvimos que ocupar HABITAFOR. Y estamos presionando y estamos consiguiendo las cosas a través del presupuesto de la prefectura a través de la presión. Nosotros negociamos, siempre estamos en dos lados: presión y negociación. Antes sólo existían empujones y patadas. Nosotros ahora estamos viendo un cambio. (Entrevista Gorete Fernández. Presidenta de la FBFF y Consejera por la misma entidad)⁵

Ventajas de OP: Reconocimiento de derechos.

Cuando se preguntó a los participantes sobre las ventajas del PP hicieron referencia fundamentalmente a 5 tipos de ganancias: Los derechos, el aprendizaje, los contactos gubernamentales, las obras y la autonomía.

Derechos:

Nosotros como ciudadanos tenemos derecho a participar en el presupuesto participativo. Nosotros podemos saber de dónde vienen los recursos, en qué se invierten y en el Movimiento de los Consejos Populares (MCP⁶) lo que hacemos es exigir y pedir mejor gestión. Nosotros tenemos ese derecho y por eso es importante participar en el presupuesto. Yo por ejemplo no sabía que el dinero que tiene la prefectura viene de los impuestos que nosotros pagamos, entonces yo empecé a valorar más las cosas que nos dan. (...)Ahora con el presupuesto ya sé que todo ese dinero es nuestro, que con eso se pueden hacer las obras, las vías y las escuelas que necesitamos.(...) Cuando uno conoce uno empieza a valorarse y a ver las cosas diferente (Entrevista a Fátima. Delegada del barrio Playa Futuro) ⁷.

Aprendizaje:

La gran ganancia que yo he tenido en estos años de estar participando ha sido todo lo aprendido. Yo soy una persona sin estudio, y he aprendido

⁵ En la entrevista con Gorete Fernández se puede conocer el trabajo desarrollado desde hace más de veinte años por las organizaciones barriales. Para ampliar esta visión puede consultar el anexo 2. Entrevista a Gorete Fernández. Julio de 2007.

⁶ Movimiento de los Consejos Populares (MCP) es uno de los movimientos que realizan actividad organizativa en los diferentes barrios. Aunque fueron creados e hizo parte la prefecta, se han distanciado de la administración y son un punto de crítica a la gestión desarrollada. Hay núcleos en diferentes partes de la ciudad trabajando sobre temas ambientales, de seguridad alimentaria y temas de vivienda.

⁷ En el anexo 8. Entrevista a Fátima. Se puede identificar la importancia del conocimiento y las formas de apropiación y reivindicación que se genera en la población a partir de conocer el origen de los recursos.

muchos derechos, he aprendido del consejo tutelar, las clases de violencia y cuáles son los derechos para evitar la violencia. La gente cree que la esclavitud se acabó hace años, pero continúa igual, lo que pasa es que ya no está aquella bola de hierro en el pie, pero aquí en el Brasil la esclavitud continúa. (Entrevista a Fátima. Delegada del barrio Playa Futuro.)⁸

Contactos gubernamentales:

Yo creo que una de las ventajas del PP es que uno se puede articular más fácil con el secretario, como consejero marcas un día X y te atiende, en cambio como ciudadano para conseguir una cita con el secretario pues es difícil. Con el PP es la facilidad de articular con el secretario. (Entrevista realizada a Maria Rosa. Consejera por la tercera edad para la regional V)⁹

Participación:

Yo veo el PP como una de las posibilidades de la participación, la participación es entendida en la última década común de los derechos fundamentales, yo creo que el PP es un medio para que la gente luche por el derecho a la participación. Tiene el derecho a la vivienda, derecho a la salud, a la educación, a la vivienda. Participar es en sí mismo un derecho. Participar es un derecho procesal.

Yo creo que el PP es uno de los principales instrumentos para fomentar la participación. Es un instrumento para que las personas que no son parte de alguna organización, de alguna asociación, de alguna entidad puedan participar.

Como vemos con las referencias anteriores se denota como desventajas uno de los elementos más débiles y críticos al PP en lo referente al porcentaje de inversión que se destina para ser distribuido en esta metodología y de otro lado el uso de las decisiones de inversión que se ha usado para dar mayor valor comercial a tierras de terratenientes de la región. Así el uso de decisiones se acomoda a intereses particulares. De otro lado se registra el empoderamiento en términos de reconocimiento de derechos, un aprendizaje en la relación con las autoridades e instancias administrativas y la ampliación de la participación.

La segunda parte de esta ponencia está desarrollada en relación con los niveles de participación entre 2005 y 2007. Para este período se contó con información compilada por la Oficina de Presupuesto Participativo, con lo cual se puede mostrar que:

⁸ Para ampliar el punto de vista de la entrevistada remítase al anexo 8.

⁹ En la entrevista completa María Rosa amplía las ventajas que tiene el ser consejera en términos del contacto y negociación con las autoridades locales. Se puede remitir al Anexo 7. Entrevista completa a María Rosa.

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN “ La experiencia del Presupuesto Participativo en Fortaleza (Ceará) Brasil entre 2005 y 2007.

PARTICIPACION ASISTENTES AÑOS 2005,2006 Y 2007			
	2005	2006	2007
Reuniones comunitarias	0	4.165	4.073
Asambleas Preparatorias	1.456	4.080	2.475
Asambleas Deliberativas	6.384	12.128	10.422
Total asistentes	8.020	20.373	16.970

Se puede ver como entre la primera y la segunda versión debido al aumento de la difusión, al trabajo y aumento en las áreas de participación, así como a la amplia aprobación de las demandas aumentó la participación. Sin embargo en la segunda versión, de acuerdo a lo que los asistentes plantean, el retraso en el cumplimiento de las obras y servicios aprobados hizo que las personas perdieran credibilidad por la falta de puntualidad y la dilación en la ejecución de las obras. De otra parte algunas obras aprobadas fueron modificadas en sus trazos para favorecer intereses de grupos económicos preponderantes de la ciudad, para valorizar sus tierras o para comprarlas con sobrecostos. Esto ha generado inconformidad entre los participantes y fuertes críticas al PP.

Quiénes participan como delegados?

PARTICIPACIÓN DELEGADOS POR REGIONAL AÑO 2006		
REGIONAL	DELEGADOS POR TERRITORIO	DELEGADOS POR INFANCIA Y ADOLESCENCIA
I	90	12
II	60	12
III	66	12
IV	53	13
V	205	17
VI	200	17
TOTAL	674	83

Tabla 10.. Delegados por regional. 2006. Elaboración propia. Datos suministrados por la Oficina de Presupuesto Participativo.

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN “ La experiencia del Presupuesto Participativo en Fortaleza (Ceará) Brasil entre 2005 y 2007.

Se eligieron en las asambleas de segmento social los siguientes delegados¹⁰.

PARTICIPACION DELEGADOS POR SEGMENTOS SOCIALES 2006		
SEGMENTO	DELEGADOS ELECTOS	%
Mujeres	2	6,6
GLBT	2	6,6
Población negra	1	3,3
Juventud	19	63,3
Personas con discapacidad	5	16,6
Tercera Edad	1	3,3
TOTAL	30	100%

Tabla 11. Participación de delegados por segmentos sociales 2006. Elaboración Propia.

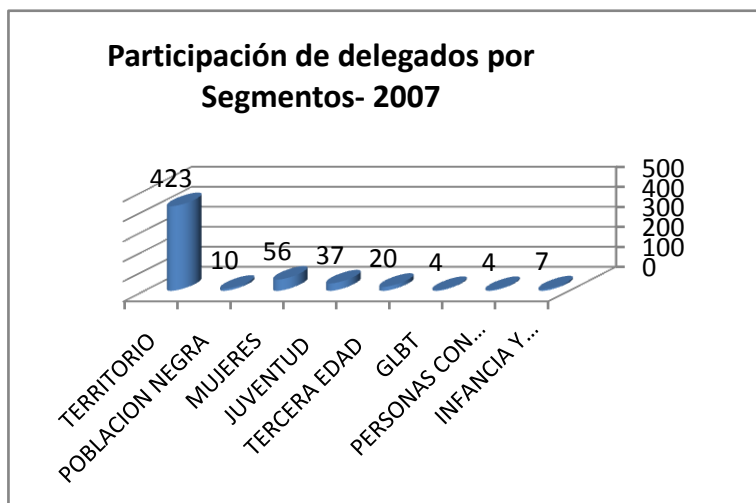
Para el año 2007 la elección de los segmentos sociales se encontró de la siguiente manera:

PARTICIPACION DE DELEGADOS POR SEGMENTOS 2007		%
TERRITORIO	423	75,40
POBLACION NEGRA	10	1,78
MUJERES	56	9,98
JUVENTUD	37	6,59
TERCERA EDAD	20	3,56
GLBT	4	0,71
PERSONAS CON DISCAPACIDAD	4	0,71
INFANCIA Y JUVENTUD	7	1,24
TOTAL	561¹¹	100

Tabla 12. Participación por segmentos. 2007.
Elaboración Propia con datos suministrados por la
Oficina de Presupuesto Participativo.

¹⁰ Para ese año, no se realizaron asambleas en cada una de las localidades para hacer participación por segmento social. Se realizó solo uno para la toda la ciudad. En consecuencia no se cuenta con representación regional de cada segmento.

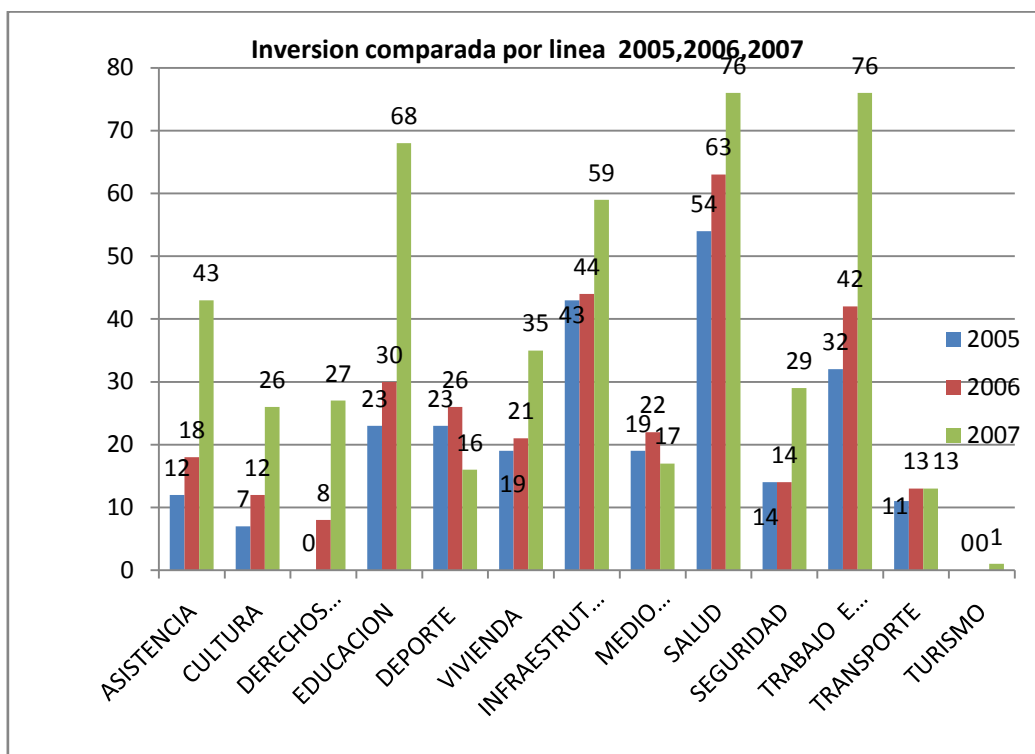
¹¹ Al final de este capítulo se encuentran gráficas que muestran la participación de cada uno de los segmentos sociales por regional. De las cuales surge la tendencia de una mayor representación del territorio, mujeres y juventud.



Gráfica 1. Participación de delegados por segmentos 2007.

Elaboración propia. Datos suministrados por la Oficina de Planeación

INVERSIÓN



RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN “ La experiencia del Presupuesto Participativo en Fortaleza (Ceará) Brasil entre 2005 y 2007.

Para el año 2006 fueron invertidos 148.626.906 Reales¹². (U\$92.891.816) en el presupuesto participativo, según datos del Plano de Obras y Servicios aprobado, mientras para el año 2007 fueron invertidos 245.034.867 Reales (U\$153.146.791)

Las líneas de inversión que se plantean son: Asistencia social, Cultura, Derechos Humanos, Educación, Deporte, Habitación, Infraestructura, Medio Ambiente, Salud, Seguridad, Trabajo y Renta, Transporte y Turismo.

Entre las propuestas aprobadas para el año 2006 con mayor número de aprobaciones se encuentran Salud (62), Infraestructura (44), Trabajo –renta (42) y Educación (33). Mientras en términos de inversión el orden de prioridad se encuentra: Habitación con un poco más de 41 millones de Reales, Educación con 36 millones, Infraestructura con 22 millones y Salud con 15 millones.

El tipo de obras y servicios que se aprobaron para la línea de Salud fueron en su mayoría relacionadas con la construcción, reforma, mejoramiento, funcionamiento o mantenimiento de los puestos de salud, En lo relacionado con servicios se encuentra la ampliación del horario de los mismos y en el hospital de la mujer.

En la infraestructura las demandas se encontraban en las siguientes líneas:

- Pavimentación o reconstrucción de asfalto de las calles.
- Alcantarillado, urbanización y pavimentación.
- Construcción de puente vial
- Mejoramiento de iluminación pública.
- Terminación de parques
- Adaptación de infraestructura de puesto de salud para las personas con discapacidades.

Las demandas priorizadas en la línea de Trabajo y Renta se encuentran principalmente en capacitación profesional para trabajadores, proyecto emprendedores y economía solidaria y crédito joven. –Credjovem- solidario.

En Educación las propuestas aprobadas están principalmente en construcción, restauración y /o reforma de escuelas, entrega de uniformes, mochilas con kits escolares, credencial de estudiante para el transporte público y construcción de jardines infantiles.

Para el año 2007 las propuestas mayoritariamente aprobadas se encuentran en las líneas de Salud, Trabajo y Renta, Educación, Infraestructura.

En la línea de Salud las mayores inversiones se van a desarrollar en la implementación del centro de salud de la familia, seguido por la adquisición de medicamentos y por la instalación del hospital de la mujer.

En la línea de Educación para ese año, aunque la tendencia de la inversión a la construcción y mantenimiento de instituciones educativas se mantuvo, se encontró una

¹² El cambio que se uso es 1,60 Reales por un dólar.

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN “ La experiencia del Presupuesto Participativo en Fortaleza (Ceará) Brasil entre 2005 y 2007.

mayor presencia de obras relacionadas con los jardines infantiles y con las canchas deportivas de escuelas.

En la línea de Trabajo y Renta para el año 2007 las propuestas aprobadas se encuentran principalmente volcadas a la capacitación profesional para trabajadores, en la capacitación en tecnología de la información y en propuestas vinculadas con crédito joven. –credjovem-.

En la línea de Infraestructura las propuestas aprobadas se encuentran enmarcadas principalmente en ampliación y mejoramiento de la red de iluminación pública, ampliación y recuperación del sistema vial y en la ampliación y recuperación de drenaje y la construcción y reforma de zonas deportivas.

MAPEO DE INVERSIONES

Ver mapa 3 y 4.

El mapa 3 y 4 donde se integran las variables de inversión y participación para los años 2006 y 2007 permiten mostrar de manera gráfica que no están correlacionadas, al momento de decidir la inversión, el factor de participación no incide de manera significativa. Así para el año de 2006 solo en cinco barrios se cruzan estas dos variables: De la regional I: Barra de Ceará, Jardim de Iracema y Pirambú. De la regional III: En los barrios Dom Lustosa. Para la regional IV: En el barrio la Serrinha.

En el mapa 4 para el año 2007, solo en 6 –seis- barrios se cruzan. Para la regional I: en el Jardim de Iracema, En la regional II: en el barrio Papicu, en la regional IV en los barrios Siqueira y Bom Jardim, en la regional VI en los barrios Cajazeiras, Barroso y Paupina.

Al revisar los mapas se puede identificar que la mayoría de los barrios que mayor participación tuvieron no coinciden con los barrios que mayor inversión contó en estos períodos.

CONCLUSIONES

De acuerdo con lo encontrado en la investigación a manera de conclusiones se presentan algunas reflexiones, que con el ánimo de analizarlas a profundidad en trabajos futuros se clasificaron en los siguientes ítems:

Ejercicio de derechos

Se puede concluir que la experiencia de Presupuesto Participativo ha aportado a profundizar la noción de derechos y ciudadanía que se ha venido construyendo en la ciudad. Experiencias como las organizadas por las mujeres y por los consejos han construido precedente inicial para que hoy los ciudadanos participen en las asambleas, hagan negociaciones y realicen críticas a la administración. Hoy la democratización de la elaboración del Plan de Obras y Servicios anual de acuerdo con la labor del Consejo de Presupuesto Participativo donde tienen asiento los delegados de las diferentes regionales, segmentos y Consejos sectoriales hace que la población se sienta participe.

De igual forma el hecho de conocer las fuentes de donde vienen los recursos, buena parte de ellos vía impuestos, hace que los participantes se sientan con derecho a decidir frente a sus recursos. Así mismo se viene construyendo un ambiente de capacidad de gestión y autonomía que rompe con una tradición de antaño de recurrir a los políticos para cabildear sus necesidades. Sin embargo la falta de transparencia de la administración para hablar de montos de inversión anuales o de porcentajes desde el inicio de la experiencia cada año, hace que se genere un halo de duda sobre las inversiones a realizar.

Resulta fundamental resaltar la presencia de grupos como los niños, los jóvenes, la tercera edad, la población negra, los grupos LGBT, que si bien como se mencionó en el capítulo de participación y en el análisis de proporción de participación no resultan decisivos y relevantes para las propuestas que se aprueban el POS vienen haciendo una presencia constante en cada una de las versiones del PP, de manera que se pone en la esfera pública las demandas y necesidades de estos grupos, se abre un espacio al reconocimiento y dialogo. Es importante resaltar que falta adecuar mecanismos de mayor difusión para alcanzar mayor participación, más inversión para sus demandas y una representación proporcional a la cantidad de participantes de cada uno de los grupos. En aras del discurso de la igualdad aplicar el mismo criterio de representación de 20 participantes a 1 –un- representante pone en representación marginal a estos grupos.

A pesar de no hacer inclusivas a nivel presupuestal las demandas de los grupos minoritarios, se hacen presentes nuevos derechos que van acumulando fuerza y empiezan a circular como demandas sociales que progresivamente se pueden alcanzar.

Infraestructura – acceso a derechos

Las inversiones que se han realizado a la fecha se encuentran en las áreas que permitirán a la población acceder a servicios tanto domiciliarios como a servicios sociales, es decir ampliar el acceso a derechos sociales. Sin embargo la necesidad de generación de fuentes de empleo, necesidad fuerte en toda la ciudad, solo se ha manejado con medidas que no proporcionan una verdadera solución. El uso de recursos de los fondos de crédito para microempresas de servicios menores como lavanderías comunitarias o restaurantes populares no resultan de impacto, ni aportan de manera estructural a la economía de la ciudad.

Extensión de las regionales

Es necesario revisar en esta experiencia la distribución de las Áreas de Participación – AP- y de las regionales mismas, no hay una correspondencia entre extensión de territorio y características socioeconómicas. Específicamente la gran dimensión de las regionales V y VI con las diferencias socioeconómicas que tienen a su interior hacen necesario pensar en una posibles redistribución de las AP la subdivisión de esas regionales para asignar mejor los recursos. En la actualidad hay un vacío de inversión hacia el oriente de la ciudad. La inversión si bien tiene una concentración en la regional V y VI solo se presenta en los barrios céntricos de estas regionales, manteniendo marginados otro grupo de barrios. En palabras de Dagnino existe hoy en la ciudad un grupo de barrios que aún y a pesar del PP no tienen el acceso a la ciudad.

Continúan rezagados, siendo los marginados de los marginados, viven una segunda exclusión.

Ejecución y cifras de inversión

Uno de los elementos fundamentales que ha afectado la credibilidad del PP en Fortaleza ha sido la baja eficiencia administrativa para ejecutar los POS desde el año 2005; a la fecha del trabajo de campo (mayo-agosto de 2007) muchas de las obras aprobadas del primer año no habían sido ejecutadas, bajo esas condiciones de ineficiencia muchos de los habitantes habían perdido la credibilidad y consideraban el PP como una forma de mantener a las personas cooptadas para no realizar exigencias a la administración.

Otro de los aspectos débiles del PP en Fortaleza es el bajo nivel de seguimiento y monitoreo de la experiencia, no se han construido un procedimiento y unas instancias para realizar el seguimiento al proceso de inversión. Si bien dentro de las funciones del COP se plantea, tanto los procedimientos como las condiciones materiales para hacerlo no se dan. El monitoreo se convierte en un hecho aislado desarrollado por unos pocos consejeros, sin mayor incidencia y reconocimiento dentro del COP.

Uno de los elementos que más genera crítica a la experiencia es la desinformación en términos de montos o porcentaje de inversión. La prefectura al inicio de cada proceso no da cifras o montos máximos de la inversión por área.

De hecho, hasta el momento de las reuniones del Consejo de PP por área o regional se habla de factibilidad económica, esto convierte el proceso de asambleas en grandes hoyos negros. Esta desinformación generan mal ambiente y una serie de especulaciones o juegos matemáticos que no tienen ningún asidero.

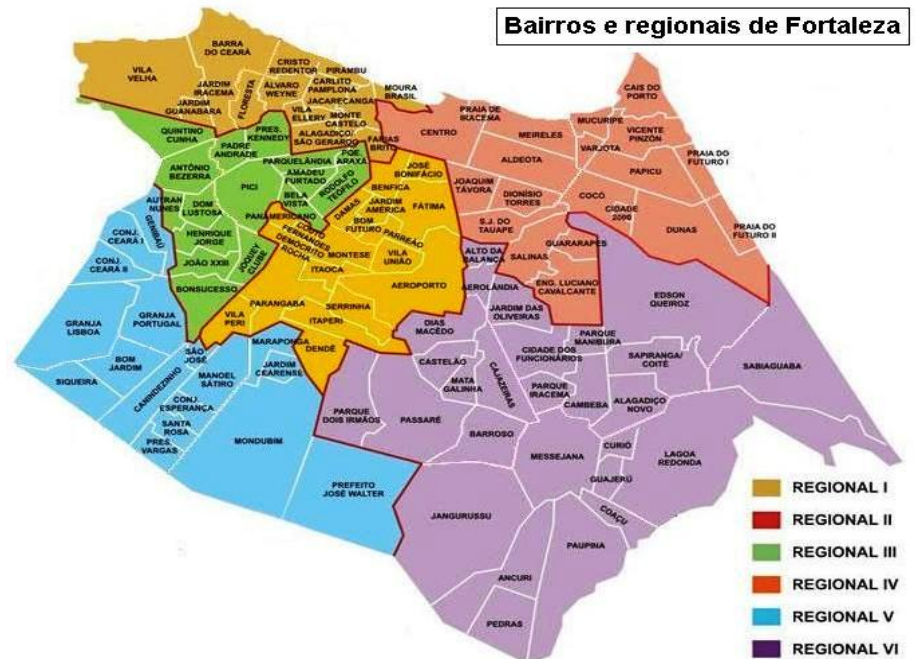
Elementos que no se lograron desarrollar.

Con la información compilada no se logró vislumbrar como se manejan los intereses de la inversión. Si bien uno de las hipótesis que se tenía en el trabajo sobre la distribución de bienes con intereses inmobiliarios no se pudo comprobar, por carecer de la información de ubicación exacta de las inversiones especialmente en infraestructura, no se descarta.

De otro lado, algunos de los predios donde se propone construir infraestructura como escuelas, jardines o vías resultan ser de terratenientes que hacen ventas a precios excesivos, sacando usufructo de terrenos poco valorizadas. Este ha sido uno de los elementos que por falta de información concreta no se pudo mostrar en la presente investigación.

De otro lado si bien la inversión de los recursos no se prioriza a partir del criterio de la participación, tampoco queda claro cuáles son los criterios que inciden de manera real en la priorización de las decisiones. Si bien la negociación de las prioridades se realiza entre los Consejeros y los Secretarios de cada área (Salud, Educación etc) resulta necesario adentrarse en las negociaciones, elemento que no fue posible observar dado lo corto de la estancia en la ciudad. Queda como ejercicio pendiente evaluaciones con los consejeros para conocer cuales son las fuerzas que se hacen presentes en los momentos de negociación.

UBICACIÓN GEOGRÁFICA Y DISTRIBUCION ADMINISTRATIVA

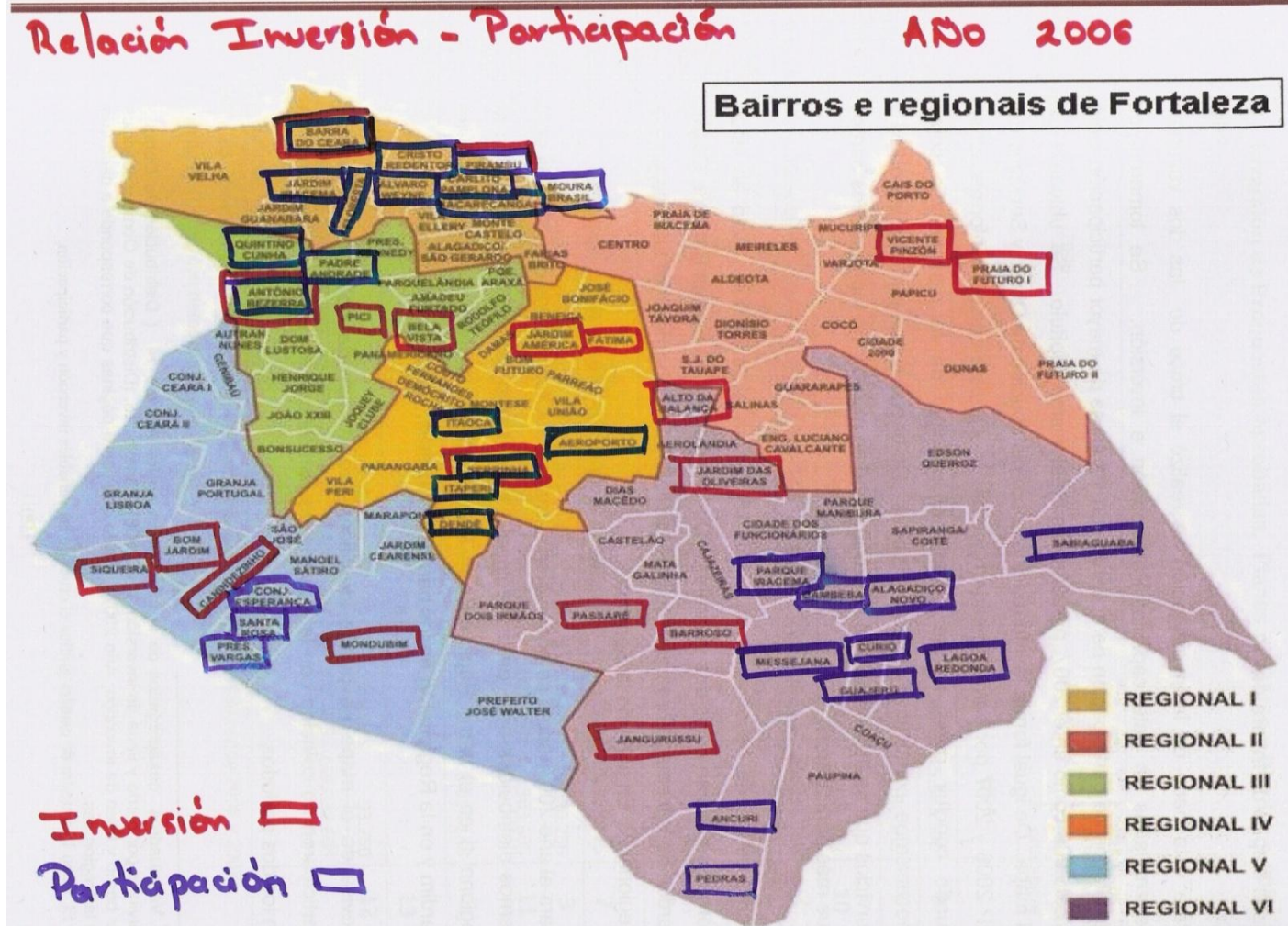


Mapa 1. .Ubicación geográfica del Estado de Ceará.

Mapa 2. Distribución de las Secretarías Regionales en la ciudad de Fortaleza.

RELACION INVERSION – PARTICIPACION AÑO 2006

La experiencia del Presupuesto Participativo en Fortaleza (Ce) Brasil.



RELACION INVERSION – PARTICIPACION AÑO 2007

