

# **Hacia una Evaluación de las Políticas Participativas como Instrumento de Gestión**

---

*En el Municipio de Rosario desde 1995 hasta 2013*

*POR*

**RADYNA, NOELIA**

*DIRECTORA*

**GRANDINETTI, RITA**

## Agradecimientos

A mi mamá que me sostuvo física, emocional y materialmente durante todos estos años.

A mi hermana que confía más en mí que yo misma.

Especialmente, a mi dedicada e incansable directora Rita.

A todos los que me brindaron información para poder reconstruir los diferentes procesos: Alberto Ford, Roberto Monteverde, Guillermo Civetta, Martín Carné, Romina Trinchero y Solange Delannoy.

A mis compañeros de la Cátedra de Tecnologías que me dejan ser y me incentivan a pensar cosas como estas.

A Guille, amigo de la infancia y Diseñador Gráfico personal.

A mis amigas, a los profesores de la facultad y de la vida, y a mi querida Rosario fuente de inspiración y orgullo.

# Índice

<b>Resumen</b>	4
<b>Introducción</b>	5
<b>Capítulo 1-El Problema</b>	6
1-Planteamiento del problema	6
2-Formulación del Problema	7
3-Objetivos	8
4-Justificación de la Investigación	8
<b>Capítulo 2-Marco Teórico-Methodológico</b>	9
1-Bases Teóricas	9
2-Antecedentes de la Investigación	12
3-Definición de Términos Básicos	16
4-Methodología y Sistema de Variables	18
<b>Capítulo 3-Casos de Estudio</b>	21
1-La Planificación Estratégica	21
1.1-El Plan Estratégico Rosario 1998-2008	24
1.2-Plan Estratégico Rosario Metropolitana 2008-2018	27
2-El Presupuesto Participativo	29
2.1-El Presupuesto Participativo Rosario 2003-2013	32
2.3-El Presupuesto Participativo Rosario en números	36
3-Polos Tecnológicos	37
3.1-Polo Tecnológico Rosario (PTR)	39
<b>Capítulo 4-Resultados de las Entrevistas a los Informantes Expertos</b>	42
1-Diseño de las políticas participativas	42
2-Resultados de las políticas participativas	46
<b>Capítulo 5-Discusión General de los Resultados</b>	51
<b>Conclusiones</b>	56
<b>Bibliografía</b>	58
<b>Anexo</b>	64

## Resumen

El trabajo que se presenta a continuación tiene como objetivo principal realizar una evaluación de tres mecanismos participativos, desarrollados por el Municipio de la ciudad de Rosario desde el año 1995 hasta el 2013, con el objetivo de determinar el alcance de los fines propuestos en su formulación. Los instrumentos analizados serán el Plan Estratégico, el Presupuesto Participativo y el Polo Tecnológico.

El análisis se llevará a cabo a partir de los postulados teóricos de la gobernanza y centrará su atención en la participación ciudadana como una herramienta de gestión de políticas, de este modo, se tomará a la participación como acciones institucionalizadas impulsadas por el gobierno municipal, es decir, se la analizará desde la óptica de la organización que la oferta y no desde la óptica de los actores de la sociedad que participan en los mecanismos.

De este modo, se pretende responder la siguiente pregunta de investigación ¿por qué y para qué el órgano municipal convoca a la participación como una forma de política pública?

## Introducción

El presente trabajo propone una evaluación de políticas de participación ciudadana a partir del análisis de caso. Desde la perspectiva teórica de la gobernanza, centra su atención en la participación ciudadana como modalidad de gestión de políticas, es decir, como el medio que utiliza el órgano estatal para poder concretar una nueva forma de hacer política.

Esta situación problemática se encuadra en la revalorización del ámbito local, a mediados de la década del noventa, donde se inicia un proceso de fortalecimiento de las capacidades locales de gestión que permitió la modernización, descentralización y participación de la ciudadanía. (URBAL, 2008:6).

Esta investigación se propone repensar algunos instrumentos participativos que llevó adelante el municipio de Rosario a partir de las siguientes preguntas de investigación: ¿por qué y para qué el órgano municipal convoca a la participación como una forma de política pública? ¿Cuáles son las características principales de estas políticas públicas? ¿Cuáles fueron los resultados que se obtuvieron con la implementación de este tipo de política pública?

Para llevar a cabo la misma hemos seleccionado el caso de la Municipalidad de Rosario desde el año 1995 hasta 2013. De este modo, analizaremos tres mecanismos participativos para poder conseguir responder nuestras preguntas de investigación. Los mecanismos estudiados serán: el Plan Estratégico, el Presupuesto Participativo y el Polo Tecnológico.

Consideramos que es interesante realizar un trabajo de esta índole ya que pensamos que tras más de quince años de la implementación de diferentes mecanismos participativos están dadas las condiciones para poder realizar un análisis desde una perspectiva teórico-práctica que sea evaluadora y que permita rescatar los puntos favorables, poner blanco sobre negro algunas cuestiones y repensar otras para avanzar en el proceso.

## Capítulo 1-El Problema

### 1-Planteamiento del problema

Con anterioridad a la década de los 90 los municipios se caracterizaban por ser un órgano netamente administrativo, en donde la resolución de los problemas públicos se remediaba mediante la respuesta del Estado Central. Es así como se conocían a los gobiernos municipales como administradores, o simplemente ABL (alumbrado, barrido y limpieza) ya que sus capacidades de gestión y resolución de conflictos se veían limitadas por la importante presencia del gobierno Nacional.

Sin embargo, desde la década del 90, se han producido grandes transformaciones en las funciones, que hasta ese momento les pertenecían, a los Estados en los diferentes niveles. Los Estados Nacionales comenzaron con una retirada de los ámbitos públicos que le eran propios, se comenzó a dar una fuerte transferencia de funciones al mercado, a las provincias y municipios, debido a las políticas de descentralización, reforma administrativa, privatización, desregulación y apertura económica.

A nivel local, se incrementaron las funciones de los gobiernos, produciéndose un cambio de roles, además, se produjo una ampliación y complejización de las necesidades que debían satisfacer. De este modo, se comenzó a revalorizar al estado local como lugar de gestión y producción de políticas públicas de modo más autónomo, consiguiendo, en dicho espacio físico, un ámbito de coordinación y articulación de las políticas públicas.

Sin embargo, se debe considerar que a partir del año 2001 las relaciones entre el Estado Nacional, las provincias y los municipios se han vuelto a modificar, ya que la administración central reaparece y reinterviene con fuerza en todos los niveles del estado como generador en el diseño y ejecución de políticas.

Como se dijo anteriormente, a partir de la década del 90 los estados locales tomaron gran relevancia como polos de poder privilegiados debido a la proximidad entre gobernantes y gobernados. Todo esto apuntalado por las concepciones de governance

*concebida como una gestión donde el proceso debe ser impulsado desde las colectividades locales, con la máxima participación de sus actores relevantes, buscando establecer un vínculo directo entre planificación, urbanismo y vida local (...) conciliando el crecimiento económico con la preservación de la cohesión social. (DE MATTOS, 2004:19)*

De esta manera, la Municipalidad de Rosario asumió este desafío y comenzó a desarrollar una nueva forma de hacer política, entroncada desde una visión integral de desarrollo, tanto económico, social y cultural, pero además involucrando a toda la ciudadanía.

*Desde el gobierno local, el eje fue plantear la construcción de ciudadanía como una línea de trabajo que atravesara las diferentes problemáticas y áreas de la gestión. Se trataba de construir, desde la sociedad civil, una ciudad en la que todos los ciudadanos y ciudadanas pudiesen apropiarse y gozar de los bienes públicos. La planificación estratégica, la modernización del Estado y la participación ciudadana junto con la recuperación de los espacios comunes, la inclusión social, el desarrollo cultural, la promoción de la actividad económica regional y la generación de empleo, entre otros temas, se constituyeron en líneas estratégicas de acción con un único horizonte: lograr una sola ciudad para todos. Una ciudad que crezca, se proyecte, sea competente y competitiva, sin perder de vista el equilibrio social y territorial. (URBAL, 2013:1)*

Dicha situación, comprendía realizar cambios al interior de la organización municipal y generar los espacios de intercambio y compromiso con la ciudadanía, el proceso se mantuvo hasta la actualidad, con modificaciones y profundizaciones en diferentes áreas. Es importante aclarar que si bien, como se dijo anteriormente, se tiene presente que para poder llevar adelante este proceso se tuvieron que realizar modificaciones dentro de la estructura municipal. A los fines de este trabajo, solamente se tomará este eje como un dato descriptivo dentro de los mecanismos participativos que analizaremos únicamente cuando consideremos que el mismo puede contribuir a entender por qué y para qué se convoca a la participación.

Así, desde la llegada del Partido Socialista al gobierno hasta la actualidad, se han desarrollado diversas acciones tendientes a profundizar la construcción de ciudadanía y las alianzas público-privadas, a través de la implementación de políticas públicas participativas. Es por esto, que tras más de quince años de este proceso es necesaria una mirada retrospectiva y evaluadora.

## *2-Formulación del Problema*

Se pretende estudiar, en esta tesis, el motivo y la finalidad que buscaba el Municipio de Rosario con cada mecanismo participativo, por lo cual se plantea la siguiente pregunta de investigación: ¿por qué y para qué el órgano municipal convoca a la participación como una forma de política pública?

### *3-Objetivos*

A partir de lo desarrollado en los apartados anteriores cabe destacar que el objetivo general de este trabajo será:

- Evaluar las políticas participativas en cuanto a su capacidad para alcanzar los fines para los que fueron formulados.

De este modo, los objetivos específicos serán los que figuran a continuación:

- Caracterizar los diferentes mecanismos de participación a lo largo del período analizado.
- Delimitar los resultados obtenidos con los mecanismos participativos estudiados.

### *4-Justificación de la Investigación*

La importancia de este estudio para la comunidad académica está dado por la contribución de una nueva investigación desde las concepciones de la gobernanza a fin de poder avanzar en la comprensión de sus postulados teóricos a partir del análisis de los modos y resultados de la participación.

Además, según lo indagado, se han identificado investigaciones que, por un lado, estudian la importancia teórica de los procesos participativos, y por otro lado, existen investigaciones que profundizan el análisis en características específicas de mecanismos participativos puntuales, es por esto, que nos parece relevante realizar un estudio que compile tanto la justificación teórica como la experiencia práctica.

A su vez, es importante rescatar, que pretendemos contribuir en el estudio de mecanismos de participación con una mirada desde el Estado, ya que el análisis desde la perspectiva de la sociedad civil está más desarrollada en los ámbitos de investigación.

Por último, la importancia que tiene una investigación de este tipo es que tras más de quince años de una forma de hacer política es necesario generar un balance que permita rescatar las fortalezas y oportunidades que generó, así como también, las debilidades y aspectos que se deben cambiar a los fines de poder realizar un aporte a la organización municipal.

## Capítulo 2-Marco Teórico-Methodológico

### 1-Bases Teóricas

En apartados anteriores se ha descrito los cambios que se desarrollaron a partir de la década del 90 en los gobiernos locales en relación al Estado central, en este apartado realizaremos un breve recorrido por las concepciones que tiene la academia sobre los estilos de gestión municipales, para luego reconstruir el proceso teórico, a nivel general, que tomaremos en este trabajo.

La teoría identifica tres estilos de gestión (STREN, 2000; CAMPRUBU I VENDRELL, 2002; GOMÁ y BRUGUÉ, 1998; ECHABARRÍA, 2002; DÍAZ, GRANDINETTI Y NARI, 2002) que puede tener un órgano municipal: el municipio administrador, el municipio prestador de servicios y el municipio relacional.

En el municipio administrador la gestión es entendida como ejecución de las normativas y la administración de recursos eficientes en el territorio, para lograrlo realiza una clara división de tareas y una centralización vertical. El municipio se relaciona con los ciudadanos considerándolos como administrados, sujetos al accionar municipal. Los mismos, deben realizar excesivas tramitaciones a los fines de lograr el cumplimiento de diferentes formalidades, es así como los vínculos se estructuran desde el cumplimiento normativo sin la existencia de canales de participación formalizados.

El municipio prestador de servicios, este tipo de municipio debe hacerse cargo del gerenciamiento de los servicios para la ciudadanía. El municipio estaba dividido en dos sectores, uno relacionado con los espacios más políticos de decisión pública y otro de gestión. En su tesis doctoral Grandinetti (2013), plantea esta división pero con una diferencia, ya que a este tipo de municipio le da el nombre de gobierno local, otorgándole la responsabilidad del desarrollo social y económico del territorio, posicionándolo como líder de políticas, en programas y proyectos de desarrollo local.

En el municipio relacional, se entiende al municipio como un articulador entre una red de actores diversos que acuerdan un rumbo de acción para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos a partir de la participación de todos los involucrados en este proceso. Es así como, para este modelo la participación ciudadana es central, la

*participación interna en la propia estructura municipal, atravesando transversalmente todos los espacios tabicados por el modelo de municipio*

*administrador, articulados desde la lógica de la resolución de problemas comunes. Y participación en red de actores de la sociedad civil, empresas, otras jurisdicciones del estado y otros estados. (DIAZ, 2009:5)*

Para poder comprender las teorías actuales a nivel macro debemos comenzar diciendo que a nivel mundial, en la década del 80, surge la Nueva Gestión Pública (NGP)

*como un paradigma de la administración que se caracteriza por adaptar herramientas de la gestión empresarial al manejo de los asuntos públicos, y que propugna por la prestación de servicios más ajustados a las necesidades de los ciudadanos con un enfoque de eficiencia, competencia y efectividad en la satisfacción de las demandas sociales. (NAVAS QUINTERO, 2010: 37)*

Desde la gestión pública, a partir de la década del 90, se propulsaban “*herramientas como descentralización, privatización, desregulación, tercerización, reducción de personal y la aparición de la figura de cliente en reemplazo del tradicional usuario o el vapuleado ciudadano*” (DIAZ, 2009:3).

En la segunda mitad de los 90, como plantea Julio Alguacil Gómez (2012),

*se hace evidente las fallas de las reformas provocadas por el paradigma de la NGP, la pérdida de calidad de los servicios públicos, el protagonismo creciente de las administraciones de proximidad, la demanda individualizada de las prestaciones públicas, y la eclosión del Tercer Sector. Estos fenómenos, entre otros, van incorporando una nueva visión de la gobernabilidad, ya no basada en la gestión de conflictos desde la posición de poder que ocupan los actores con capacidad estratégica, si no en la gobernanza, un nuevo concepto talismán con vocación de reconocer la creciente complejidad social y la concurrencia de una pluralidad de actores que deben ser incluidos en la gestión de la política. (p.154).*

En América Latina, la mirada se posó sobre las capacidades del Estado y la sociedad civil, tratando de propiciar el fortalecimiento de ambos, para lograr sociedades más inclusivas.

En la última cita se comenzó a desarrollar un concepto clave para la década, así como para el enmarque teórico de este trabajo, el mismo es el de gobernanza<sup>1</sup>.

---

1 Es importante aclarar que este término originalmente es conocido como governance, sin embargo, las traducciones que se hacen al español son varias, y hay numerosos debates acerca de su adecuación. Se puede encontrar las siguientes acepciones que intentan referirse al mismo concepto: gobernanza, gobernabilidad, buen gobierno, gobernanca y gobernación. Aunque, para este trabajo nos manejaremos con el término original (governance) o con la acepción que consideramos más adecuada que es la de gobernanza.

Este concepto es entendido de diversas maneras por los autores que lo trabajan. Según la definición que realiza la Real Academia de la Lengua Española (2000) se considera que la gobernanza es un *“Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía”*. En esta definición podemos vislumbrar una concepción un tanto ambigua de lo que es el término de gobernanza, sin embargo, es un buen comienzo que nos permite recordar que este término, como otros ha evolucionado a lo largo del tiempo, como bien lo plantea Mayntz (citado por Villacorta y Gallicchio, 2001):

*la gobernanza se utiliza ahora con frecuencia para indicar una nueva manera de gobernar que es diferente del modelo de control jerárquico, un modo más cooperativo en el que los actores estatales y los no estatales participan en redes mixtas público-privadas; pero, también, se está recurriendo a governance para indicar algo mucho más amplio: inicialmente desde la economía de los costes de transacción, pero con mayor generalidad después, se descubrieron formas de coordinación social diferentes no sólo de la jerarquía sino de los mercados, recurriéndose entonces a la expresión governance para designar toda forma de coordinación de las acciones de los individuos y las organizaciones entendidas como formas primarias de la construcción del orden social.(pp. 18-19)*

Podemos continuar citando diferentes definiciones de gobernanza pero solamente apelaremos a una más. Natera (citado por Alguacil Gómez, 2012) desarrolla una concepción muy completa sobre el termino, que también está en estrecha relación con la que utilizan autores como Blanco y Gomá (2003), dicho autor considera que

*la gobernanza se refiere a las estructuras y procesos mediante los cuales los actores políticos y sociales llevan a cabo prácticas de intercambio, coordinación, control y adopción de decisiones en los sistemas democráticos. Se trata de un modo de gobernar que (i) supera la exclusividad de las instituciones y actores estatales en la gestión de los asuntos públicos, (ii) reconoce la pluralidad de los actores sociales con posibilidad de intervenir en dicha gestión, (iii) implica interdependencia entre ellos de modo que induce su cooperación y participación en la adopción de decisiones públicas y en la asunción de responsabilidades (p. 154)*

Muchos autores relacionan esta forma de hacer política con la consolidación del desarrollo

local<sup>2</sup>, ya que la situación de proximidad que tienen los estados locales posibilita llevar a cabo modificaciones que en otra escala se hacen más complejos.

Para concluir se debe mencionar que la gobernanza se basa en las capacidades políticas de la estructura del Estado, la capacidad de liderazgo, negociación, búsqueda de acuerdos y consensos, ya que debe involucrarse en múltiples procesos de intercambio con diversos actores sociales, empresariales y otros niveles de gobierno. (GRANDINETTI, 2013) Es así como, las concepciones de gobernanza promueven el incremento de la capacidad de negociación e involucramiento con otros actores. De este modo, los gobiernos entroncados en estas concepciones logran aumentar la participación de los mismos en los diferentes procesos que lleva a cabo.

## *2-Antecedentes de la Investigación*

El análisis bibliográfico realizado evidencia una gran cantidad de trabajos realizados en relación a la temática, ya sea tangencialmente o de manera específica.

Si bien, la experiencia en el Municipio Rosario comenzó en el año 1995, los trabajos que se han ido produciendo en relación al análisis de la misma giran, sobre todo, en torno al “Presupuesto Participativo”<sup>3</sup> que es uno de los mecanismos participativos realizados por el órgano municipal. En ración a la bibliografía sobre el tema, cabe destacar la tesis del Dr. Alberto Ford (2007) que analiza las asambleas barriales y el presupuesto participativo desde 2002 hasta 2005. Su investigación se basa en la participación como democracia directa, y cómo en esos lugares los integrantes de dichos mecanismos ponen sus propias reglas, relacionándose

---

2 Nos parece relevante no dejar de mencionar la relación teórica entre la gobernanza y el desarrollo local ya que la gran mayoría de los autores que analizan el desarrollo local postula que es necesario una gobernanza que fortalezca el gobierno local, que apele al empoderamiento de la ciudadanía y del sector privado a través de las instituciones del territorio posibilitando la construcción de identidades locales, que se verán fortalecidas con la interrelación en este proceso de actores internacionales. Sin embargo el análisis de estos postulados excede los objetivos de trabajo.

3 El mismo es un mecanismo estatal que posibilita la participación directa de los ciudadanos en la elaboración del presupuesto municipal. El mismo se desarrolla en el espacio temporal de un año a través de asambleas barriales que discuten acerca de los proyectos que se presentarán para el barrio y además, se eligen delegados los cuales discutirán democráticamente y priorizarán proyectos de inversión viables a realizarse al año siguiente, siempre contando con un asesoramiento técnico por parte del municipio. De este modo, los proyectos desarrollados se someterán a votación por parte de los vecinos eligiendo los que consideren más prioritarios.

y negociando en base a sus propios intereses, como así también, estableciendo las condiciones en que se dan estos mecanismos.

Otro estudio importante de resaltar, vinculado con el presupuesto participativo, es el que realizaron Josh Lerner y Daniel Schugurensky (2007). Este estudio está relacionado con la importancia de la dimensión educativa en el desarrollo local, basándose en el presupuesto participativo como un espacio de educación informal que logra que los participantes se encuentren más informados y reafirmen su ciudadanía.

Desde la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la ciudad de Rosario se han producido gran variedad de tesis en relación al Presupuesto Participativo de la ciudad, solamente para nombrar algunas se encuentra la de la Lic. Gisela Signorelli (2009) que se titula “*Re – presentado la participación. Análisis del Presupuesto Participativo Rosario 2006 – 2009*”, en la cual busca explicar las causas de la disminución de la participación en los Presupuestos Participativos desde el 2006 hasta el 2009, planteando como hipótesis que la disminución de la participación se debe a la desconfianza de los vecinos hacia los consejeros, produciéndose una superposición aparente entre la lógica de la Democracia de la Proximidad y la Democracia Representativa.

A su vez, otra tesis que se produjo en esa misma casa de estudios es la del Lic. Darío Pino Delgado (2011) quien en su publicación construye indicadores para evaluar el Presupuesto Participativo de la Ciudad de Rosario a partir de cinco dimensiones, que toma de los autores Archon Fung y Erik Wright, las cuales son: inclusión, deliberación, efectividad, equidad y creatividad.

Con anterioridad a las fechas de publicación de estas dos últimas tesis se encuentran numerosos trabajos de grado que analizan el presupuesto participativo de la ciudad. Sin embargo, solamente mencionaremos su existencia ya que la información contenida en ellos es de amplia difusión en documentos oficiales u otros trabajos. Destacamos las tesis de Signorelli y Pino Delgado por ser unas de las más actuales que marcan el rumbo de los nuevos problemas de investigación que giran en torno a este mecanismo participativo.

En el año 2013, desde la Facultad anteriormente nombrada se editó un libro compilado por dos profesores de esa casa, Silvia Robin y Alberto Ford, titulado “*Representación y participación democrática en los espacios locales*” donde se encuentran artículos de diferentes investigadores que giran en torno a la temática de la representación política e implicación ciudadana en políticas participativas, presentando diferentes casos de estudio.

Además, hay una gran variedad de artículos en revistas académicas, entre los que es importante nombrar el de Cristina Bloj (2008) que se titula *“Itinerarios de deliberación ciudadana. El programa Presupuesto Participativo del Municipio de Rosario (Argentina)”*. Este artículo tiene como objetivo evaluar si el presupuesto participativo ha logrado ampliar las capacidades de participación ciudadana en los asuntos públicos, optimizando la gestión local y el tejido social.

Otro artículo de revista para mencionar es el de Guillermo J. Campana (2007) quien analiza la contribución del presupuesto participativo en la democracia local.

Desde el gobierno municipal se han hecho algunas publicaciones oficiales las cuales son, por un lado la titulada *“Políticas para la gobernabilidad”* (MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, 2003), que desarrolla una introducción al proceso, cómo surgió y su desarrollo, relatando algunos casos emblemáticos de la ciudad. Por otro lado, se cuenta con un módulo de capacitación local titulado *“Planificación estratégica, descentralización y presupuesto participativo”* (URBAL, 2008), en el cual se describen dichos procesos a los fines de capacitar al personal, el mismo módulo tuvo una re edición en el año 2013 (URBAL, 2013) que buscaba la reflexión, análisis y la identificación de nuevos desafíos tras tantos años de estos mecanismos participativos.

En relación con la investigación de otros casos similares a nivel internacional, se pueden nombrar los trabajos que describen los procesos participativos en Perú como son los textos de Mejía Y Prado (2009), el de Luis Marín (2005), el de Catalina Durand Zevallos (2005), el de Javier Avila (2003) y el de Francisco Villegas (2005).

También se puede mencionar el documento titulado *“Construyendo Estado en lo Local”* de la Organización Solidaridad Internacional (2010) quien desarrolló en Centroamérica y el Caribe procesos de descentralización y desarrollo. Casos como estos guardan una complejidad mayor, ya que la situación social es más extrema.

Continuando con los casos latino americanos, se puede agregar el texto de Arellano Gault y Rivera Sánchez (1998), que compara los mecanismos participativos de doce municipios mexicanos partiendo de la idea que la participación es un instrumento que posibilita la manipulación de los actores que la integran.

En Argentina, uno de los casos para resaltar es el de la Municipalidad de Morón, estudiado en un texto que plantea de forma muy explicativa el proceso participativo en esta localidad y cuya autora es Rocío Annunziata (2007).

Los autores Font, Blanco, Gomá y Jarque (2000) desarrollan un trabajo en el cual plantean los aportes y resultados de diferentes mecanismos participativos, si bien no se dedican al planteamiento de cada uno de ellos los analizan a partir del grado de legitimidad de sus participantes y de las instituciones, y según las políticas definidas por los mismos. No se basan en un caso en particular, sino que toman experiencias de diferentes países como por ejemplo España, Brasil e Inglaterra, fundamentalmente del primero. Este texto resulta de sumo interés ya que conjuga un debate teórico, como es la importancia de la participación en la administración pública, y además ejemplifica con situaciones ya realizadas.

Existe un documento titulado *“Construcción democrática, participación ciudadana y políticas públicas en Chile”* de Gonzalo de la Maza (1995) quien desarrolla un extenso trabajo donde se analizan los procesos de democratización de la tercera ola en Chile, es decir, analiza los factores que posibilitaron la construcción de gobernabilidad democrática en ese país en relación a la sociedad civil y el Estado. Si bien es un trabajo netamente teórico que adapta los postulados a la evolución histórica de dicho país permite retomar conceptos relevantes en torno a la participación y a la construcción de políticas públicas.

Para terminar con esta selección de textos que analizan casos de diferentes lugares del mundo, contamos con un trabajo muy interesante de los autores Font y Blanco (2005) titulado *“¿Qué hay detrás de la oferta de participación? El rol de los factores instrumentales e ideológicos en los mecanismos españoles de participación”*. Este trabajo resulta relevante porque postula una pregunta similar a la nuestra: por qué los gobiernos deciden impulsar los mecanismos participativos cediendo poder a la ciudadanía, intentando averiguar qué lógica es la que impera en esos gobernantes, y para ello, analiza quince diferentes casos de municipios catalanes, planteando como hipótesis que la convocatoria tiene como finalidad mejorar los próximos resultados electorales.

En relación a las investigaciones más teóricas que se han desarrollado podemos nombrar la de Joan Font (2004) quien desarrolla la necesidad actual de acentuar la participación y además plantea diferentes mecanismos con diversas formas de aplicación en la realidad.

También, se encuentra un texto de Villareal Martínez (2009) quien desde la teoría de la gobernanza plantea el papel de la participación institucionalizada desde el Estado, acentuando las oportunidades y restricciones que esta situación produce.

Asier Blas Mendoza (2011) hace un breve recorrido de la democracia moderna hasta llegar a la actualidad y las nuevas propuestas de la izquierda con sus mecanismos participativos, para

luego clasificarlas a partir de tres dimensiones: simbólica, substantiva y operativa.

En relación con la teoría, el texto de Alguacil Gómez (2012) plantea los postulados de la administración relacional con la gobernanza. Este texto se torna relevante ya que plantea cómo desde esta postura es fundamental la incorporación de la ciudadanía en las políticas públicas, además de otros elementos que son fundamentales para que esta forma de entender el gobierno se realice.

Es importante resaltar dos documentos que desarrollan ideas en torno a los gobiernos locales y las redes de participación. Por un lado, el de Blanco y Gomá (2003), que gira en torno a las redes de participación en sentido amplio, con relación a todos los integrantes que pueden formar parte de ellas, los diferentes tipos de redes participativas, además de las dificultades y límites que en estas existen. Por otro lado, el texto de Araya Orellana (2012), que plantea una evolución en torno a las alianzas público-privadas en relación a la construcción de políticas públicas y cómo eso ha modificado el sistema democrático local.

Para finalizar, consideramos importante resaltar que existen textos que plantean el dilema de la participación propulsada desde el organismo estatal, como un arma de doble filo, que si bien el estado posibilita la participación tiene que poder asegurar ciertas consideraciones de información y espacios adecuados y adaptados a los diferentes tipos de integrantes. Además, se debe buscar que la sociedad civil se interiorice y vincule con la práctica, y no sólo la tome como un “regalo” por parte del Estado sino como un derecho que le es propio y que conlleva ciertas responsabilidades. (HERNANDEZ MARTINEZ, 2012).

### *3-Definición de Términos Básicos*

A partir del relevamiento, tanto teórico como de las investigaciones vigentes, que se relacionan con la temática, podemos considerar que esta Tesis girará en torno al término de “*participación ciudadana*” entendida como el involucramiento de los ciudadanos

*de manera directa en acciones públicas, con una concepción amplia de lo político y una visión del espacio público como espacio de ciudadanos. Esta participación pone en contacto a los ciudadanos y al Estado, en la definición de las metas colectivas y las formas de alcanzarlas (VILLARREAL MARTINEZ, 2009:32)*

Implica a su vez, entender la participación como la incorporación de la sociedad civil y los sectores privados en la gestión de las políticas y programas públicos, a través de acciones

institucionalizadas realizadas por parte del gobierno, es decir que se encuentran contenidas dentro de un marco legal y normativo.

Brugué Torruella (2008) considera que implicar a dichos actores es necesario por dos razones, una sustantiva ya que la incorporación de la ciudadanía enriquece las decisiones y ayuda a la innovación, esto se debe a que frente a la complejidad y la incertidumbre de las decisiones que el Estado debe tomar las respuestas para estas situaciones no se encuentran en un solo lugar, la Administración, sino en varios, los diversos actores sociales. La otra razón es operativa porque la participación sirve para mejorar la eficiencia y la eficacia de la actividad gubernamental, si bien genera costos al inicio del proceso participativo, los mismos se recuperan en tanto la participación sirve para reducir la resistencia y conseguir colaboraciones.

Dicho autor plantea que la participación ciudadana debe basarse en los siguientes principios:

*Coordinación: buscar la coordinación de los departamentos para evitar que los procesos de participación interfieran unos con otros.*

*Integración: combinar las políticas públicas y no favorecer actuaciones aisladas. La participación forma parte de procedimientos de toma de decisiones en unas políticas de carácter integral.*

*Descentralización: acercar la Administración y el Gobierno a las personas y a los territorios.*

*Confianza: buscar la deliberación franca, como base de la participación que busca el consenso, en la que se precisa de confianza entre los participantes.*

*Apertura: mejorar la representatividad de las personas participantes y permitir, cuando sea razonable, la presencia de personas a título individual.*

*Actitud propositiva: redefinir los órganos y los procedimientos de participación e introducir, si es preciso, cambios normativos. (BRUGUÉ TORRUELLA, 2008:41)*

De este modo, la participación activa por parte de los diferentes sectores se puede considerar desde la toma de decisiones hasta la implementación de operaciones específicas, además puede tener diferentes grados como son: información, consulta, asociación, delegación y control. El momento de la participación puede ser la identificación de la problemática, la inclusión en agenda, la formulación de las políticas, la implementación de la misma o

su evaluación. A su vez, puede ser de base asociativa, individual, mixta o territorial. Puede tener impacto real, irreal o incierto, su tiempo de duración puede ser variable desde un solo encuentro hasta años de continuos encuentros e intercambios. Así como también las temáticas pueden ser muy variadas. (BLAS MENDOZA, 2011)

Es importante resaltar que, como dijimos en párrafos anteriores, cuando indicamos que son acciones institucionalizadas esto tiene que ver con que, en este trabajo, no consideramos la participación ciudadana desde la óptica de la sociedad civil sino desde la organización que la oferta, es decir el Estado Municipal.

De este modo, tomamos la participación como un *instrumento de gestión*, es decir como los procedimientos, herramientas, técnicas y conjunto de políticas que sirven como medios para la concreción de los objetivos del desarrollo.

#### *4-Metodología y Sistema de Variables*

Al ser la presente Tesis una investigación de índole netamente cualitativa la sistematización de las variables y la recolección de la información se han realizado en concordancia con ello.

Por lo cual, tomando la clasificación que realiza Echebarría (2004) sobre el método para la obtención de información para objetivar la gobernanza, hemos tomado uno de los tipos de fuente de información que él desarrolla, el mismo es el análisis por parte de expertos.

De este modo, se han seleccionado, a través del método discrecional, entrevistados calificados que pudiesen aportar información desde distintos puntos de vista. Con ello se buscaba un espectro amplio de perspectivas disciplinarias y de responsabilidades respecto de las políticas, ya sea como gestores de las mismas o como investigadores. A fin de garantizar un estudio pluridisciplinar y con multiperspectivas.

Así, los informantes elegidos son los siguientes:

- **Dr. Alberto Ford:** Doctor en Ciencias Sociales, investigó en varias oportunidades sobre el Presupuesto Participativo en la ciudad de Rosario y participó del Plan Estratégico.
- **Lic. Martín Carné:** Licenciado en Ciencia Política, realizó investigaciones sobre el Presupuesto Participativo y el Plan Estratégico.
- **Mg. Solange Delannoy:** Abogada, investigó sobre el Presupuesto Participativo.

- **Arq. Roberto Monteverde:** Arquitecto, participó en la realización del primer Plan Estratégico de la ciudad y se ha seguido especializando en la temática.
- **Lic. Guillermo Civetta:** Licenciado en Física con un posgrado en Administración de Empresas. Es el gerente del Polo Tecnológico.
- **Lic. Romina Trincheri:** Licenciada en Comunicación Social, participó en la gestión municipal en el Presupuesto Participativo Joven y tiene conocimiento sobre la Planificación Estratégica.

Una vez realizada la selección se llevó adelante una entrevista<sup>4</sup> semi-estructurada que posibilitaba que cada entrevistado se expresara en relación a su conocimiento.

La misma se elaboró en base a la siguiente sistematización de variables, las cuales, se produjeron según el relevamiento teórico desarrollado hasta el momento y respetando las intenciones que se buscan con la formulación del problema, es decir, tratar de identificar los motivos y la finalidad por los cuales el Municipio de Rosario convoca a la participación.<sup>5</sup>

<i>Variables</i>	<i>Dimensiones</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Nivel de Medición</i>
Diseño de las políticas participativas	Sustantiva	Tipo de base asociativa que el Estado Municipal convoca	Nominal
	Operativa	Función de la participación	Nominal
		Alcance de la participación	Nominal
	Finalidad explícita	Objetivos buscados con la participación	Nominal
	Temporal	Momentos de participación dentro de la política	Nominal

4 Para ver el cuestionario de entrevista dirigirse al Anexo.

5 Para ver la definición de las dimensiones y sus indicadores ver Anexo.

<i>Variables</i>	<i>Dimensiones</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Nivel de Medición</i>
Resultados de las políticas participativas	Sustantiva	Tipo de base real durante el mecanismo participativo	Nominal
	Operativa	Tipo de reproducción del capital social	Nominal
		Efectividad de la participación	Nominal
	Finalidad Real	Resultados del mecanismo participativo	Ordinal
	Temporal	Tiempo de duración de los mecanismos	Nominal
	Transversalidad	Grado de relación entre los actores de las redes	Ordinal

Fuente: Elaboración Propia

## Capítulo 3-Casos de Estudio

Un mecanismo participativo, a priori, no demostraría grandes cosas. Pero los objetivos que persigue, a quiénes se convoca y quiénes realmente participan, los recursos con los que cuenta (humanos, financieros y físicos) y las incidencias políticas y comunitarias que generan comienzan a darle forma a la herramienta. Evidencian la multiplicidad de variantes que se pueden producir a partir de una misma idea.

La Planificación Estratégica, el Presupuesto Participativo y los Polos Tecnológicos, si bien tienen características que le son propias, en cada región y ciudad se presentan con variantes únicas, esto es una de las características que las hace una herramienta, donde según cómo se configuren sus piezas genera un mecanismo único, sin embargo, no se debe olvidar que guardan una base teórica similar.

Es por esto que, en este apartado, primero se caracterizaran de forma general los mecanismos participativos analizados, para después detallar las especificaciones propias que tiene cada uno en la ciudad de Rosario.

### 1-La Planificación Estratégica

*“El problema no es cómo se hacen los planes,  
el problema es qué se hace luego con ellos”*

*Roberto Monteverde*

*¿Cuál ha sido el procedimiento escogido para llevar a la práctica procesos basados en los principios de la governance? Básicamente, el despliegue de estrategias que permitan compatibilizar y concertar una multiplicidad de voluntades, que expresan diferentes intereses, aspiraciones y demandas, que frecuentemente se manifiestan en decisiones contradictorias y conflictivas, que constituyen la expresión de sociedades complejas caracterizadas por una elevada dispersión ideológica. Lo que se postula es la utilización de la planificación estratégica, entendida como un procedimiento que permite impulsar y controlar un “proceso creativo que sienta las bases de una actuación integrada a largo plazo, establece un sistema continuo de toma de decisiones que comporta riesgo, identifica cursos de acción específicos, formula indicadores de seguimiento sobre resultados e involucra a los agentes sociales y económicos locales a lo largo de todo el proceso” (FERNÁNDEZ GÜELL, 1997:54). De tal forma,*

*governance y planificación estratégica pasan a conformar dos caras de una misma medalla. (DE MATOS, 2004: 19)*

A partir de la cita anterior comenzamos a hilvanar las bases ideológicas con uno de los casos que tomaremos para responder al problema de esta investigación. Si bien se pueden citar muchas definiciones de Planificación Estratégica, la arriba citada es lo suficientemente amplia como para comenzar a caracterizar este proceso.

Desde finales de la década del 90 la Planificación Estratégica comenzó a tomar relevancia en las gestiones, sobre todo a nivel local, y prontamente se transformó en lo que algunos llamarían una moda en la gestión pública. Suele iniciarse como una propuesta municipal encarnada en la persona del Intendente o de algún órgano de planificación del organismo municipal, sin embargo termina siendo la voluntad política de las altas esferas gubernamentales la que permite que esta planificación perdure en el tiempo.

Entre los factores que inciden en que un organismo decida llevar adelante un proceso de estas características se pueden nombrar: el convencimiento, es decir, la creencia firme en la necesidad de modificar el rol del estado, el *aggiornamiento*, factor que se relaciona más con la supuesta moda de este instrumento y que a través de su implementación se quiere mostrar cierta modernidad en la gestión, y por último, condiciones externas, ya sea tanto porque algún actor externo al órgano municipal lo propuso, por líneas de acción políticas bajadas desde el ámbito provincial o nacional o porque la realización de un Plan Estratégico conllevaría la obtención de créditos por parte de organismos internacionales. (MONTEVERDE, 2001).

Los principales aportes de la planificación estratégica, según Pascual Esteve, son los siguientes:

*- la definición desde decisiones adoptadas en el presente, del modelo futuro del territorio en base al consenso y la colaboración con la sociedad civil.*

*- el dar respuestas a una situación de crisis, de recesión de los sectores básicos de la economía, persiguiendo mayor cohesión e integración territorial*

*- contribuir al análisis y la reflexión objetiva y rigurosa sobre el territorio, superando localismos estrechos*

*- la promoción de nuevos ámbitos de participación ciudadana y de relación de actores institucionales e individuales entre sí y con las instancias de gobierno*

*-mostrar la posibilidad de una “nueva gestión urbana”, catalizadora de formas*

*de gestión relacional entre quienes tienen capacidad de transformar los espacios locales, definiendo una estrategia compartida e impulsando la realización de los proyectos sinérgicos estructurantes de tal estrategia, porque comparten la información necesaria y los criterios básicos de actuación.*(2001:3)

Para llevar adelante el proceso de planificación estratégica se requiere un equipo técnico multidisciplinario que aporte diferentes miradas y la creación de espacios de participación de los diferentes actores sociales que hacen a la ciudad. Dentro de estos espacios se puede encontrar la participación institucionalizada y la participación ciudadana en general. Esta participación adopta una estructura institucional en dos niveles:

**a-el de los Comités ejecutivos, Comisiones Permanentes, Directivas, etc. que incorporan a las organizaciones o entidades más representativas del territorio para constituir la instancia máxima de coordinación.**

**b.- el Consejo Participativo, General o Asamblea del Plan** *al que se integran todas las instituciones locales con interés en participar, como instancia de legitimación amplia del proceso.* (DIAZ, 2009:6)

Metodológicamente la planificación estratégica se suele desarrollar a través de tres fases: diagnóstico, formulación y gestión estratégica. La primera sirve para dar cuenta del presente de la ciudad y la lectura de su entorno por parte de los actores identificando las debilidades y fortalezas de la organización y las oportunidades y amenazas del contexto. La fase de formulación conlleva la construcción de un escenario u horizonte futuro que orienta el Plan Estratégico con sus correspondientes líneas estratégicas que harán posible pasar de la situación actual al escenario futuro deseado. La última fase es el seguimiento, actualización y mejora continua del plan, es decir, se impulsan, monitorean y evalúan los proyectos del mismo.

*“La planificación estratégica urbana permite incorporar los principales temas de la ciudad a una agenda común de políticas públicas”.* (MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, 2009) Es así como los temas más comunes que los planes actuales son: el posicionamiento local en relación con otras ciudades cercanas, la definición de la estructura y la dinámica interna del territorio, el medio ambiente, los aspectos intangibles que cohesionan a los habitantes, además del desarrollo social y económico.

Dicho todo esto no se puede dejar de considerar que la planificación estratégica es una herramienta que sirve si realmente se busca un cambio ya que no deja de estar sujeta a la cultura de la gestión, la conducta política, empresarial y social, y a lo que las personas

encargadas pueden hacer con ella.

### 1.1-El Plan Estratégico Rosario 1998-2008

*“Una ciudad sustentada en el trabajo y en la creación,  
con oportunidades de vida y progreso  
para todos sus habitantes, que recupera el río  
y se constituye en punto de integración  
y encuentro del MERCOSUR”*

PER 1998

A mediados del año 1995 debido a la incorporación de la ciudad como miembro pleno del CIDEU (Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano) se comenzaron a realizar estudios para llevar adelante la planificación estratégica, los mismos continuaron el año siguiente con la incorporación de especialistas universitarios, técnicos municipales y expertos de instituciones de la ciudad.

Así fue como

*en 1996, con un fuerte impulso del recién asumido gobierno municipal, los principales dirigentes sociales y políticos y representantes de organizaciones de Rosario se propusieron encarar una tarea novedosa: la definición de sus objetivos estratégicos, consensuados entre actores públicos y privados. Por primera vez el futuro se discutía y se concebía como una tarea de toda la ciudad y se aceptaba explícitamente la necesidad de contar con un plan. El Plan Estratégico de la ciudad no buscaba sustituir al plan de gobierno, sino complementarlo con la riqueza de diversas miradas y trascender en el tiempo, más allá de una gestión. (MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, 2003:60)*

Durante ese año se comenzaron a desarrollar acciones para lograr el Plan Estratégico, el primer desafío fue convocar a los actores públicos y privados a pensar conjuntamente un modelo de ciudad así fue como se creó la Junta Promotora del Plan Estratégico Rosario en octubre de ese año y a comienzo del año siguiente se conformó el Consejo General<sup>6</sup>.

Sumado a la Junta y el Consejo el Plan contaba, en su organización, con una Oficina de Coordinación integrada por un equipo técnico-administrativo encargado de la realización de

<sup>6</sup> Para ver las instituciones que conformaron la Junta Promotora y el Consejo General dirigirse a Anexo.

las actividades y materiales necesarios para llevar adelante el Plan y Comisiones Temáticas que tenían como función el debate, análisis y el establecimiento de consensos en las propuestas.

Las etapas metodológicas del Plan estaban claramente diferenciadas, las mismas se desarrollaron a partir de finales de 1996.

*“La etapa de diagnóstico se extendió desde octubre de 1996 hasta setiembre de 1997, concluyendo con la redacción de la versión final del Diagnóstico”.* (MUNICIPALIDAD DE ROSARIO 1998:17) El mismo identificó Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades (DAFO), a fin de contrastar las condiciones de carencias con aquellas situaciones positivas que permiten potenciar la transformación. Para poder llevar a cabo esta tarea se identificaron cuatro ejes sectoriales:

- Eje económico- productivo
- Eje físico- ambiental
- Eje socio- institucional
- Eje de centralidad regional y proyección internacional

Para el estudio de estos ejes se hizo un análisis externo de competidores e interno a través de **Entrevistas a informantes claves, Reuniones de Comisiones Temáticas, Recopilación de estudios y relevamientos existentes sobre la ciudad y Grupos de trabajo por áreas de interés.**

La etapa de diagnóstico permitió identificar las cuestiones que era necesario transformar y cuales potenciar. Posteriormente, con la etapa de **formulación** fue necesario preguntarse

*desde cada eje temático, hacia dónde iría la ciudad, teniendo en cuenta las transformaciones previstas para los próximos años y las acciones más importantes que se deberían encarar para lograr esa serie de cambios deseados. Acordando esta visión estratégica de cambios posibles en la ciudad, fue más sencillo arribar a la definición de programas y proyectos del Plan Estratégico de Rosario. (MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, 1998:39)*

Así fue como se dejó atrás el tema de los ejes y se empezaron a desmenuzar los temas centrales que podían convertirse en líneas de acción, para poder conseguirlo se tomó, metodológicamente, el concepto de “sueños” en donde se incluyeron un gran abanico de ideas, esperanzas e ilusiones para el futuro de la ciudad.

De este modo se consideró que Rosario debía construirse en:

- La ciudad del trabajo.
- La ciudad de las oportunidades.
- La ciudad del río.
- La ciudad de la integración.
- La ciudad de la creación.

*“La etapa de formulación comenzó en junio de 1997 con un taller de trabajo de la Junta Promotora extendiéndose hasta el mes de octubre de 1998, momento de presentación del Plan definitivo”.* (MUNICIPALIDAD DE ROSARIO 1998:17) Las tareas que se realizaron durante esta etapa fueron: consensuar líneas estratégicas y objetivos, elaborar programas, seleccionar y diseñar los proyectos estratégicos para cada programa. Esto se realizó a través de la misma metodología que en la etapa anterior.

La tercera etapa, de **implementación**, tenía un horizonte de cuatro años a partir del momento de la presentación del Plan en 1998. Esta etapa era muy importante porque era el momento en que las ideas se transformaban en acciones y en hechos concretos.

Durante la misma, las tareas se orientaban a *“impulsar y motorizar los proyectos, monitorear el cumplimiento de plazos y objetivos, introducir ajustes, correcciones y agregados de acuerdo a los cambios coyunturales y difundir extensamente el contenido del plan”.* (MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, 2009:22). El aspecto central de esta etapa fue el seguimiento de los proyectos, evaluando sus logros y fracasos, los avances y retrocesos en relación a los objetivos, plazos y resultados esperados de cada uno.

*Hacia el año 2002, el balance de la evolución de los 72 proyectos enunciados en el Plan Estratégico, arrojaba como resultado que el 13% de los proyectos ya se encontraban en funcionamiento, el 59% había registrado algún tipo de avance y el 28% se encontraba aún pendiente.* (MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, 2009: 23)

## 1.2-Plan Estratégico Rosario Metropolitana 2008-2018

*“La mente de la ciudad es su capacidad  
estratégica e innovadora; su creatividad y determinación;  
su habilidad para prever e imaginar el futuro;  
y su voluntad de hacer realidad sus sueños colectivos”*

PERM +10

Con el avance del Plan Estratégico Rosario se evidenció que se debía seguir usando esta herramienta pero, sin embargo, ya no podía circunscribirse sólo a la ciudad de Rosario, era necesario un nuevo enfoque que tomara los intereses y necesidades comunes de los municipios y comunas del Gran Rosario y sus alrededores. Con esta orientación había temas que debían incorporarse en el nuevo Plan, los cuales se relacionaban con la movilidad, los residuos, el uso de los recursos naturales y grandes obras públicas.

El primer paso para poder llevar a cabo el nuevo Plan tuvo que ver con el reconocimiento del territorio como una región metropolitana, para ello se trabajó sobre el alcance y el tipo de relación entre los municipios y comunas a partir de los siguientes criterios:

*El de continuidad urbana, que delimita el territorio del **Aglomerado Gran Rosario**<sup>7</sup>, y el de **Extensión Metropolitana**<sup>8</sup>, con un alcance más amplio. Por otra parte, se recurrió al criterio de interdependencia funcional que considera a las localidades que interactúan con la ciudad central a partir de diferentes aspectos (económico, social, cultural, urbanístico, político, etc.) Según el criterio de interdependencia funcional, la Región Metropolitana Rosario adquiere una extensión territorial conformada por 17 municipios y 44 comunas pertenecientes a cinco departamentos de la provincia de Santa Fe: Rosario, San Lorenzo, Caseros, Constitución e Iriondo. Este núcleo urbano-rural alberga una población estimada de 1.400.000 habitantes. (MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, 2009:24-25)*

Con esta nueva delimitación territorial se tuvieron que convocar nuevos actores, públicos y privados de toda el área, a espacios de encuentro a fin de poder conformar instancias de cooperación y coordinación.

7 Comprendiendo las localidades de Capitán Bermúdez, Fray Luis Beltrán, Funes, Granadero Baigorria, Pérez, Puerto General San Martín, Rosario, San Lorenzo y Villa Gobernador Gálvez.

8 Entendida como el reconocimiento de la máxima continuidad entre el proceso actual y el potencial de urbanización. Sumando a las localidades de Ibarlucea, Soldini, Alvear, Pueblo Esther, General Lagos y Arroyo Seco.

En esta nueva edición el Plan Estratégico se estructuraba en los siguientes espacios: Consejo Técnico Consultivo, Oficina de Coordinación, Gabinete Técnico y Mesa de Intendentes sumados a la Junta Coordinadora y al Consejo General.

Se llevaron a cabo, nuevamente las tres etapas de la planificación, durante el **diagnostico** se buscó obtener una descripción actualizada de la realidad del área en términos de recursos, potencialidades y cuestiones críticas. Para esto se realizaron reuniones de trabajo con **especialistas, académicos, técnicos municipales y diferentes talleres de trabajos, seminarios, charlas y conferencias con la población en general** para tratar problemas específicos.

A partir de estos encuentros se obtuvieron acuerdos que posibilitaron delinear los siguientes ejes de trabajo:

- Equidad Social y Ciudadanía
- Territorio y Medio Ambiente
- Producción, Empleo y Competitividad
- Ciencia, Educación y Cultura
- Posicionamiento Nacional e Internacional

De igual modo que en el Plan Estratégico anterior, la culminación de esta etapa se plasmó en la realización de una matriz DAFO sobre cada uno de los ejes trabajados.

Una vez finalizada esta etapa, se dejó atrás el tema de los ejes y se empezaron a desmenuzar los temas centrales con la visión puesta en el horizonte esperado por todos los integrantes del área, para poder conseguirlo se tomó, metodológicamente, el concepto de los cinco sentidos. Cada línea estratégica creada encarna un sentido, tal como en un organismo vivo.

Los lineamientos planteados poseían una doble dimensión, por un lado, una continuidad con las líneas del primer Plan Estratégico y, por otro, la novedad de las expectativas de los actores con vista al 2018.

Las cinco nuevas líneas estratégicas fueron:

- Trabajo + Economía de Calidad
- Oportunidades + Ciudadanía
- Integración + Conectividad

- Río +Calidad de Vida
- Creación + Innovación

A partir de ellas se desarrollaron diferentes proyectos estratégicos.

La última etapa de este Plan, en la que se realiza el seguimiento y control de los proyectos planteados está todavía en ejecución.

## 2-El Presupuesto Participativo

*“El valor principal de este proceso reside en la creación de condiciones para el encuentro, el diálogo y el debate, que fortalezca el tejido social y las redes de compromiso ciudadano”.*

*Miguel Lifschitz*

*El Presupuesto Participativo (PP) es un mecanismo organizado por el Estado municipal que posibilita la participación directa de los ciudadanos en la elaboración del presupuesto municipal. (MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, 2009:14)*

*Incorpora el debate y el acuerdo como instrumentos esenciales para definir qué necesita cada barrio para mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Además es un lugar de encuentro y diálogo para reformular los lazos de representación, legitimar la política y acercar los funcionarios públicos a los vecinos. (RED CIMAS, 2011:2)*

La primera y más reconocida experiencia se desarrolló en la ciudad brasileña de Porto Alegre en 1989 implementa por el Partido dos Trabalhadores (PT). Si bien dicha experiencia fue la más reconocida algunos autores (AVRITZER, 2003; FORD, 2007) sostienen que a finales de la década del setenta y comienzo de la del ochenta algunos Partidos Brasileños sometían sus presupuestos a debate público, así como también otros gobiernos municipales implementaron mecanismos participativos casi en simultáneo. Se podría sostener que el éxito del PP de Porto Alegre estuvo en la combinación de diversos factores como por ejemplo la conjunción de las asociaciones vecinales con la estructura municipal del PT, la reforma constitucional de Brasil que postuló un régimen democrático y participativo, con una clara

orientación a la descentralización o simplemente en la habilidad política del nuevo gobierno.

El mecanismo básicamente combina

*Un proceso que se desarrolla a lo largo de todo un año, asambleas barriales en las que los vecinos son informados por el Estado de las obras realizadas en el ejercicio anterior y libremente presentan demandas de obras para el año siguiente y eligen delegados, y Consejos en los que delegados electos en las asambleas barriales discuten democráticamente y priorizan proyectos de inversión viables para dar solución a esas demandas, asistidos técnicamente por el municipio y en contacto regular con las bases barriales. Los proyectos así decididos pasan a formar parte de la propuesta presupuestaria, que el poder ejecutivo envía al legislativo local para su discusión y eventual aprobación. (MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, 2009: 15)*

Sin embargo, resulta importante resaltar algunas características particulares del mecanismo desarrollado en Porto Alegre. En primer lugar, el PP tuvo que afrontarse con las diferencias existentes entre los distintos barrios de la ciudad y en segundo lugar, con las tradiciones arraigadas de la vieja política más relacionada con el intercambio de favores y no tanto con la participación de la ciudadanía.

Para solucionar este problema se dividió a la ciudad en dieciséis zonas, según criterios geográficos, sociales y de organización de la comunidad, a través de los cuales se organizó la plena participación de la población.

*Anualmente, el Ayuntamiento promueve al menos tres grandes asambleas de las organizaciones regionales, más las dedicadas a asuntos concretos. En la primera, la contabilidad de la inversión aprobada el año anterior, se hace pública para comprobar qué se ha hecho realmente, qué se está haciendo, y qué no se ha empezado todavía y por qué. En este momento los ciudadanos pueden criticar a la administración pública. Esta fase garantiza la transparencia necesaria en el proceso, condición fundamental para mantener la franca relación que pretende establecer el Presupuesto Participativo. En la segunda fase, los vecinos de cada calle, de cada barrio y los participantes de las organizaciones temáticas deciden sus prioridades y eligen a los asesores del Presupuesto Participativo. (PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, 1996)*

Resulta significativo que entre las fases mencionadas se desarrollan numerosos encuentros en los cuales los ciudadanos manifiestan sus necesidades y establecen prioridades en las obras. Luego, se eligen los delegados y asesores por región y/o por temática, a partir de allí “se constituyen el Foro de los Delegados Regionales y de los Delegados para cuestiones temáticas, el Consejo Municipal del Plan de Gobierno y del Presupuesto.” (PREFEITURA MUNICIPAL

DE PORTO ALEGRE, 1996)

*El Consejo Municipal del Plan de Gobierno y del Presupuesto lo constituyen dos asesores titulares y sus correspondientes sustitutos elegidos por cada una de las dieciséis zonas de que consta la ciudad, dos asesores titulares y sus correspondientes sustitutos elegidos por cada una de las cinco organizaciones temáticas, un representante titular y su sustituto del Sindicato de Empleados Municipales, y un representante titular y su sustituto de la Unión de las Asociaciones de Vecinos de Porto Alegre. (PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, 1996)*

El Consejo tiene como función coordinar y organizar el proceso de elaboración de los planes de inversión y presupuestos, además de comprobar la ejecución de lo acordado.

Los delegados, por su parte, tienen la función de apoyar a los asesores “*recogiendo información que después hacen pública e informando a la población de los temas discutidos por el Consejo*” (PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, 1996), además deben realizar el seguimiento de las obras públicas previstas.

Después de las reuniones mencionadas se comienza a producir el borrador del Presupuesto Municipal y del Plan de Inversión.

*Se observan tres criterios a la hora de concebir el Plan de Inversión:*

*1-La prioridad de la zona (decidida en las asambleas zonales: alcantarillado, educación, pavimentación de calles, etc).*

*2-La población total de la zona (las áreas más pobladas reciben más).*

*3-La carencia de servicios o infraestructura (las áreas más pobres reciben más).*  
(...)

*Al final del proceso el Plan de Inversión se presenta para su aprobación al Consejo Municipal del Plan de Gobierno y del Presupuesto.*

*Después de la aprobación del Presupuesto Municipal por el Consejo, el poder ejecutivo envía la propuesta a los concejales del Ayuntamiento. Es así como se produce la unión real de la democracia directa y participativa con la democracia representativa. (PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, 1996)*

Después de veinte años, desde el comienzo de esa experiencia, se calculaba que el mecanismo se había desarrollado en más de 1000 municipios en todo el mundo. Se debe tener en cuenta que su implementación supone entablar un diálogo entre gobierno y ciudadanía,

profundizando en los problemas de la comunidad y escuchando sus demandas, a partir de lo cual, no se le pueden dar la espalda y se debe realizar un proceso de planificación conjunta. Si bien, como todo dispositivo, cobra diferentes formas según las especificidades políticas y sociales de cada ciudad.

## *2.1-El Presupuesto Participativo Rosario 2003-2013*

*“El PP puede entenderse como una experiencia dentro de un conjunto de reformas de instituciones estatales orientadas a profundizar las vías de participación directa de los ciudadanos en la discusión y decisión de cuestiones públicas que los afectan en su vida cotidiana”.*

*Alberto Ford*

A partir del Plan Estratégico de 1995 comienzan a darse otras herramientas participativas para llevar a cabo la descentralización y la modernización del Estado municipal, entre las que se puede nombrar la creación de seis distritos en la ciudad.

Antes del Presupuesto Participativo, hubo diferentes antecedentes que evidenciaban la voluntad por parte del estado y por parte de otros partidos de llamar a la participación ciudadana, se puede citar la convocatoria para la discusión sobre un Plan Urbano Participativo. En marzo de 2000, el partido UNIR (Unidad de la Izquierda y la Resistencia) presentó un proyecto de PP y en octubre volvió a ser presentado por el PPS (Partido del Progreso Social), y el año siguiente el Frente Grande convocó una Audiencia Pública para discutir el presupuesto municipal y en donde la idea del PP fue nombrado como algo que se debía realizar.

Con la crisis del 2001 se acentuaron las formas de protesta y el surgimiento de asambleas barriales, de este modo, el municipio consideró que era el momento adecuado para profundizar las políticas participativas y convocar al PP.

En el 2002, el Poder Ejecutivo Municipal convoca al PP. A partir de la creación de Ordenanza N° 7.326 el municipio define dicho mecanismo como *“una forma de gestión de*

*presupuesto, en la cual la población de la ciudad, a través del desarrollo de jornadas participativas, debate acerca de las prioridades presupuestarias por áreas temáticas". (ORDENANZA N° 7.326, 2002)*

Los objetivos que se plantearon fueron

*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 disposición para cumplir con las normas tributarias.*

*Motivar la participación ciudadana en las tareas de gobierno de la ciudad.*

*Consolidar un espacio institucional de participación. (ORDENANZA N° 7.326, 2002)*

A fin de darle un marco normativo a esta herramienta se desarrolló, además de la Ordenanza nombrada anteriormente (N° 7.326), la N° 7.869 y la N° 8.007. Asimismo, se genera un Reglamento Interno de los Consejos Participativos de Distrito<sup>9</sup> y borradores de Reglamento de la Comisión de Seguimiento.

En promedio, a lo largo de los años que se llevó adelante el PP Rosario, se destinó entre el 5 y 6% del presupuesto municipal.

El mecanismo está estructurado en cuatro etapas.

**La Primera Ronda de Asambleas Barriales** *son reuniones por área barrial en las que se buscan dos objetivos: saber cuáles son las necesidades y problemas de cada una de las área, y elegir a los delegados de los vecinos y vecinas en el Consejo Participativo de Distrito: consejeras y consejeros. Se realizan entre marzo y abril, a razón de entre seis y diez por cada uno de los seis Distritos, que a esos efectos se subdividen en áreas barriales. (MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, 2009:21).*

En las asambleas barriales el Director del Distrito presenta la herramienta y a partir de allí se forman diferentes grupos de vecinos que comienzan a trabajar en una modalidad de taller,

---

<sup>9</sup> Dicho reglamento establece que la coordinación está a cargo de la Dirección del Distrito y una Secretaría Técnica. Se pautan reuniones semanales con una duración de dos horas. Y se establecen dos comisiones de trabajo, una social y una urbana en donde se busca el consenso y si no se consigue se decide por mayoría simple. Por último estipula que solamente se podrán elevar a votación ciudadana los proyectos que tengan factibilidad técnica de acuerdo con las áreas de gobierno pertinentes.

en la cual un tallerista guía el encuentro facilitando la circulación de la palabra y el debate. Los grupos conversan en base al lema “*propuestas para mi barrio*”, luego se discute en conjunto lo conversado y la pertinencia municipal de cada inquietud. Además, a cada asistente se le brinda un formulario para que complete con sus ideas e inquietudes a nivel individual. Una vez llevado a cabo todas estas instancias se rescatan las ideas principales que surgieron y se explican las funciones de los consejeros para que los interesados puedan postularse.

En una reunión plenaria se seleccionan los consejeros procurando la paridad de género.

*Los Consejos Participativos de Distrito (CDP) tienen la tarea de convertir las propuestas formuladas por los vecinos y vecinas en cada una de las asambleas barriales de su Distrito en proyectos. Están integrados por las consejeras y consejeros electos en las asambleas barriales una Secretaria Técnica y el o la Directora del Distrito. Se reúnen en tres comisiones: de Proyectos Sociales, de Proyectos Urbanos y de Participación Ciudadana. (MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, 2009: 21).*

Si bien la duración de los CDP es anual su trabajo más intenso es entre mayo y noviembre, durante este período las propuestas elaboradas en la ronda anterior son trabajadas por parte de los consejeros con los equipos técnicos municipales a fin de elaborar proyectos viables.

Esta etapa es muy importante ya que es donde se unen los saberes de los vecinos con respecto al barrio con los saberes de los cuadros técnicos del municipio para poder conseguir políticas efectivas. A su vez los CDP se ocupan del seguimiento en la ejecución de los proyectos electos el año anterior. Además, se constituyen en foros permanentes de discusión e información sobre temas de la gestión municipal.

*La Segunda Ronda de Asambleas Distritales es una jornada de votación que se realiza en todos los Distritos en la que los vecinos y vecinas deciden qué proyectos priorizar de los elaborados en los CPD. Se realizan durante el mes de octubre o noviembre. Los vecinos son convocados para conocer los proyectos elaborados por los consejeros en los meses previos y para decidir mediante voto secreto e individual cuáles son prioritarios. (MUNICIPALIDAD DE ROSARIO, 2009: 22)*

Luego de la votación se ordenan los proyectos según el número de votos obtenido hasta cubrir la suma estipulada para cada Distrito, y luego se incorporan a la propuesta presupuestaria que se enviará al Consejo Municipal para su discusión y sanción.

*La Tercera Ronda o cierre es un evento que se realiza a fin de año, donde se presenta un balance de lo ejecutado mediante el PP del año anterior y se dan a conocer los proyectos y obras que se harán al año siguiente. (MUNICIPALIDAD DE*

*ROSARIO, 2009: 22)*

Si bien estos cuatro momentos son la estructura básica del PP no son inmutables, además, más allá de estos y de los actores, para que el mecanismo se lleve adelante es necesario: voluntad política, densidad asociativa, diseño institucional y capacidad administrativa financiera.

El mecanismo sufrió a lo largo de los años diferentes modificaciones, por ejemplo a partir del año 2011 las jornadas de votación, durante la Segunda Ronda de Asambleas Distritales, se masificaron al instalarse puestos de votación en toda la ciudad, esto generó un mayor número de participantes en esta etapa. Así como también, el porcentaje de presupuesto municipal destinado para este mecanismo fue descendiendo con el correr de los años.

Es importante rescatar que en el año 2004 se hizo una prueba piloto en el distrito sudoeste, de lo que al año siguiente se extendería a los otros distritos y se llamaría **Presupuesto Participativo Joven**. Dicha variación del mecanismo tiene un diseño similar al otro PP. Con el mismo se intentó fortalecer la participación juvenil dentro de los espacios formales de toma de decisiones municipales, sin embargo, pretendió ir mucho más allá de la actividad en sí, ya que apostó a que los jóvenes comprendan la realidad en la que viven. Todo esto significa cambiar sustancialmente la manera de pensar la participación ciudadana y la gestión.

2.3-El Presupuesto Participativo Rosario en números

Variables	PP2003	PP2004	PP2005	PP2006	PP2007	PP2008	PP2009	PP2010	PP2011	PP2012	PP2013
Presupuesto de PP	\$24.295.661	\$20.009.276	\$25.000.000	\$25.000.000	\$27.500.000	\$30.002.465	\$30.000.000	\$30.000.000	\$36.000.000	\$42.000.000	\$58.000.000
Participación del PP en el presupuesto municipal	8.21%	5.4%	5.2%	4.3%	3.8%	3.3%	2.5%	2%	1.8%	1.6%	1.6%

Fuente: Elaboración Propia

### 3-Polos Tecnológicos

*“La innovación no tiene nada que ver  
con cuantos dólares has invertido en I+D.*

*No es un tema de cantidades,  
sino de la gente que posees, cómo les guías y cuánto obtienes”.*

*Steve Jobs*

Antes de comenzar a introducirnos en los Polos Tecnológicos propiamente dichos hay que realizar una contextualización acerca de las condiciones que se deben dar en las ciudades o regiones que se plantean esta herramienta.

Con la globalización se evidencian las posibilidades que tienen los territorios para generar innovaciones en sus entornos, dichas innovaciones entendidas como *“la aplicación de nuevas ideas, conceptos, productos, servicios y prácticas, con la intención de ser útiles para el incremento de la productividad”* (VILLATORO, 2008).

Es así como surgen los entornos innovadores en donde, en un ámbito territorial determinado los diferentes actores económicos se desarrollan a través del aprendizaje y la gestión común de los recursos, los mismos asumen una apertura hacia el exterior y tienen la capacidad de formar redes de innovación.

- *Otras de sus características principales son:*
  - *La existencia de un colectivo de actores autónomos en sus decisiones y estrategias (empresas, instituciones, administración local, entidades públicas, etc).*
  - *La dotación de elementos materiales e institucionales.*
  - *La interacción entre actores que valoriza los recursos existentes.*
  - *Dinámica de aprendizaje o capacidad de los actores para buscar soluciones a los problemas derivados de los cambios en esferas nacionales e internacionales.*
- (BUSTAMANTEN, 2013)

En estos entornos los elementos que se presentan son fuente de creación, desarrollo económico y cambio. Los mismos se ven favorecidos por la proximidad geográfica, las uniformidades culturales y económicas.

Lo anteriormente planteado termina definiendo territorialmente el entorno a partir de la presencia de:

*Economías externas o de distrito que promueven el llamado clima industrial capaz de reducir desventajas en términos de coste de las pequeñas y medianas empresas locales, además de ayudarlas en sus procesos de innovación.*

*Economías de proximidad que reducen costes de transacción facilitando la circulación de información y recursos, estableciendo redes locales de contacto y aprovechando sinergias culturales, políticas, económicas y sociales.*

*Redes de sinergia que favorecen la capacidad local de innovación mediante procesos de imitación e interacción entre agentes locales (empresas, clientes y proveedores). (BUSTAMANTE, 2013)*

A partir de estas características en los entornos, es que se generan polos de innovación. Los mismos se pueden dar con peculiaridades propias y focalizando la actividad en diversas áreas. Alrededor del mundo existen muchos ejemplos de polos de innovación, alguno de ellos son: Silicon Valley, Málaga Valley, Bangalore, Garaia, Tech City London, Skolkovo Innovation City y 22@ Barcelona; y en la Argentina, Polo IT La Plata, Buenos Aires, Corrientes, Cluster Córdoba Technology, Centro Científico Tecnológico Santa Fe, Unión Parque Científico Tecnológico (Tandil), Polo Tecnológico Rosario, entre otros.

Según el país y el autor los polos de innovación pueden adquirir distintos nombres, por ejemplo tecnológico, de competitividad o científico, sin embargo, todos se presentan con características generales similares.

*Un **polo de competitividad** pretende reunir, en el ámbito de un territorio, las competencias de las unidades públicas y privadas de investigación, de los centros de formación y la pericia de las empresas, todo ello con un enfoque de cooperación destinado a producir sinergias y promover el trabajo de colaboración en proyectos innovadores.*

*Se movilizan investigadores y empresarios - en el marco de una cooperación entre sector público y sector privado - en proyectos nuevos, cargados de innovación y de cambio, de eficacia económica y generadores de puestos de trabajo, que permitirán a las empresas implicadas hacerse con posiciones de líder. (LES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ, 2006)*

Estos polos deben tener una estrategia de desarrollo común que les permita, a través de la

colaboración permanente, generar ideas innovadoras y producir una visibilidad internacional que les posibilite conseguir un intercambio con empresas extranjeras y produzca mayores sinergias y transacciones. Para esto, los mismos, cuentan con políticas de inmigración flexible, alta protección a la propiedad intelectual, cultura emprendedora y un intercambio permanente entre empresas, universidades y centros de investigación.

Dichos polos, están dirigidos por un grupo de especialistas que brinda asesoramiento, vinculación y transferencia de tecnología. Aunque la mayoría de ellos cuentan con un recinto especialmente destinado para albergarlos, no es una condición imprescindible.

Al ser una alianza de cooperación público-privado

*el gobierno espera que los actores de los polos logren una visión unificada de su sector, que permita a su vez generar nuevos subsectores estructurados. El principal beneficio de los polos no es la financiación de los proyectos por parte del Estado, sino los hábitos de trabajo cooperativo que se desprenderán, así como la visibilidad colectiva que esta agrupación, esta red de competencias, les dará a todos. Por esta razón, los polos deberán ser a la vez portadores de una visión estratégica y promotores de una visibilidad internacional. (LES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ, 2006)*

### 3.1-Polo Tecnológico Rosario (PTR)

*“La puesta en marcha del Área Tecnológica Nodo Rosario representa un hito estratégico para emprender y liderar efectivos procesos de innovación, fortaleciendo la activa participación del Estado provincial, el sector productivo, científico-tecnológico y la sociedad civil”*

*Federico Rojkin (Pte. PTR)*

El Polo Tecnológico Rosario (PTR) se creó el 8 de septiembre de 2000, a partir de una idea de desarrollo común por parte de un grupo de instituciones públicas y privadas (la Municipalidad de la Ciudad de Rosario, el Gobierno de la Provincia de Santa Fe, el Concejo Municipal de la Ciudad de Rosario, la Universidad Nacional de Rosario, la Universidad

Austral, la Fundación Libertad y las empresas BLC SA, Grupo Consultar y Grupo Tesis<sup>10</sup>).

La Visión del PTR es “*posicionar a Rosario y su región como un centro de referencia internacional en el desarrollo científico y la innovación tecnológica a través de nuevas formas de gestión que articulen los ámbitos públicos, privados y científicos*”. (POLO TECNOLÓGICO ROSARIO, 2014)

Y su misión es:

- *Promover, facilitar y estimular el crecimiento y la capacidad exportadora de las Empresas de Base Tecnológica (EBTs).*
- *Promover la creación de parques tecnológicos e incubadoras de empresas.*
- *Fortalecer la educación en áreas tecnológicas.*
- *Fomentar la vinculación empresa-ciencia.*
- *Promover la calidad en los procesos y productos de las EBTs.*
- *Atraer inversiones en EBTs. Potenciar un ambiente emprendedor en la región. (POLO TECNOLÓGICO ROSARIO, 2014)*

Las primeras acciones que realizó el PTR fueron la conformación de un grupo de empresas de software para la Certificación de Normas de Calidad (CMMI). A partir de allí se comenzó a asesorar a otras empresas que quisieran obtener la certificación de calidad.

A finales del año 2005 se incorporaron otros sectores tecnológicos que presentaban servicios relacionados con el software, como por ejemplo las telecomunicaciones, bioingeniería y biotecnología, de este modo, el polo se transformó en un espacio multisectorial.

A partir de esta incorporación, el PTR tuvo que replantearse ciertos objetivos como institución, se modificó la estructura interna para lograr una mayor capacidad operativa y mayor participación de los asociados, a fin de permitir un mejor posicionamiento regional.

---

10 Las empresas nombradas ofrecen diferentes actividades, BLC SA se dedica a proveer soluciones al mercado de la siderurgia, generación de energía eléctrica, petróleo y gas. El Grupo Consultar prestan servicios relacionados con la informática, ensamblan y fabrican los productos SAD 900 y brinda cursos de capacitación sobre la temática. Y por último, el Grupo Tesis brinda servicios profesionales para el desarrollo de sistemas de automatización industrial y de gestión de la información. Para ver todas las empresas que componen, en la actualidad, el Polo Tecnológico dirigirse a Anexo.

Como toda organización que desea mantenerse vigente y a la vanguardia debe repensar y reformular sus estrategias cada cierto tiempo, es por ello, que en el año 2012 el PTR convocó a una reunión con la participación de todas las empresas que lo conforman para compartir ideas y generar estrategias para los próximos cinco años, que les permitan potenciar sus capacidades para desarrollar soluciones tecnológicas en el marco de una relación público-privada.

Los temas de debate planteados fueron:

- *Área Tecnológica Rosario.*
- *Clases abiertas, con la participación de figuras reconocidas a nivel global.*
- *Formación de recursos humanos para atender la demanda de personal calificado por parte de las empresas de base tecnológica.*
- *Promoción de negocios Público – Privados, y Privados – Privados, de mediano y largo plazo y de mediana y gran envergadura.*
- *Relacionamiento con centros tecnológicos de nivel global, como Berkeley, Stamford, Silicon Valley, o Israel, y acercamiento al sector científico, posibilitando el desarrollo de proyectos de alto contenido tecnológico. (POLO TECNOLÓGICO ROSARIO, 2012)*

Más de una década después de su creación, el Polo Tecnológico Rosario se posiciona en el mercado local y regional en materia de tecnologías de la información, comunicaciones y biotecnología, en la producción de software en idioma español y en el trabajo en base a estándares internacionales de calidad.

## Capítulo 4- Resultados de las Entrevistas a los Informantes Expertos

A continuación relacionaremos el sistema de variables propuesto para esta investigación con las respuestas de los informantes expertos.

- El análisis se dividirá en dos variables:
- Diseño de las políticas participativas

### Resultados de las políticas participativas

Antes de comenzar con el análisis de la primera variable, es importante resaltar que los expertos entrevistados destacan la importancia de la participación tanto para la sociedad que participa como para el gobierno que la convoca. Por el lado de la primera, aumenta su conocimiento sobre el funcionamiento del Estado y encuentra una arena de discusión propicia para obtener beneficios personales o que hacen al colectivo social. De este modo, Monteverde plantea que la participación ciudadana genera una masa crítica local.

Por otro lado, desde la visión estatal, los entrevistados reconocen que la participación ciudadana le permite obtener información de primera mano, ya que, a partir del reconocimiento, de que los saberes se encuentran dispersos en toda la sociedad, se puede obtener una visión más completa de la situación actual. Además, genera que el Estado tome decisiones mejores y de mayor calidad, así como también, que las políticas públicas propuestas sean más apropiadas y que su implementación sea más controlada.

Si bien, es importante destacar, que algunos entrevistados (Monteverde y Carné), resaltan que, en algunos ámbitos, existe la creencia que la participación es una herramienta “políticamente correcta” que sirve para legitimar decisiones. Además, es importante destacar una visión opuesta a las mencionadas hasta el momento, la misma pertenece a Solange Delannoy, ella plantea que los mecanismos participativos son útiles sólo en momentos de crisis ya que los mismos son muy efectivos a la hora de contener a la población, esto debido, fundamentalmente, a que, a su entender, la democracia es representativa y los mecanismos semi-directos de democracia no deben confundir o suplantar a los mecanismos constitucionales.

### 1-Diseño de las políticas participativas

En relación con la *dimensión sustantiva* planteada en el apartado de sistema de variables los entrevistados manifestaron que los actores que convocó el Municipio para el Plan Estratégico, si bien se trató de una convocatoria pluralista, se focalizó en aquellas organizaciones más

establecidas en el ámbito de la ciudad, más representativas a nivel político. Monteverde señala que se trató de mantener un equilibrio entre cantidad y calidad de los actores involucrados.

Dentro del Presupuesto Participativo, la convocatoria fue abierta y universal dirigida tanto a personas individuales como a organizaciones barriales.

En el caso del Polo Tecnológico como se produce casi como una iniciativa conjunta de los organismos públicos y las empresas, en su origen la convocatoria fue a las universidades (públicas y privadas), al gobierno Municipal y Provincial y a las tres empresas de tecnología que comenzaron con la iniciativa.

En cuanto a la *dimensión operativa*, en primer lugar los entrevistados señalaron que lo que buscaba la administración local en relación a la Planificación Estratégica era la construcción de un modelo de ciudad distinto al que se venía dando, ya que el existente era objetiva y simbólicamente negativo. A través de involucrar a una gran cantidad de actores, se pretendía lograr una visión amplia de los intereses y de los saberes que cada uno poseía y a partir de allí crear los ejes del Plan, generar las bases para nuevas estrategias de desarrollo y de sustentación económica, además de forjar nuevos signos de transformación de la ciudad y de posicionamiento de la misma a nivel nacional e internacional.

El Doctor Ford señala que el Plan Estratégico es una herramienta netamente consultiva ya que no genera una obligación para los actores, también, Monteverde, marca que se desarrollaba un grado de consulta, sin embargo, explica a la consulta entendida no como una mera *pregunta* sino como un involucramiento por parte de los actores, lo que permitía generar insumos de trabajo.

En relación al Presupuesto Participativo, todos señalan que fue un mecanismo que surgió post crisis de 2001 y fue una forma de organizar la participación más espontánea e informal para discutir los problemas que se venían dando en los barrios. Martín Carné resalta que el estado Municipal fue muy hábil, políticamente hablando, ya que mediante este mecanismo pudo contener una situación social, en cierto modo adversa, además estas herramientas participativas eran muy valoradas por los organismos internacionales de financiamiento, lo que le permitió conseguir a Rosario ingresos y un renombre en el exterior. Apoya esta última postura Alberto Ford, quien dice además, que el Presupuesto Participativo es una herramienta de co-gestión ya que nunca es meramente consultivo, aunque no haya una obligación por parte del Estado de realizar los proyectos elegidos. Por su parte Romina Trinchero piensa al Presupuesto Participativo como una *escuela de ciudadanía per se*.

Los temas que se trataban en el Presupuesto Participativo, según los tres entrevistados mencionados anteriormente, eran más particulares y puntuales, sin embargo, destacan que algunos temas estaban excluidos como por ejemplo, las temáticas que se relacionaban con las tareas que les eran propias al Municipio. Romina Trincheri señala que los asuntos de los proyectos fueron cambiando según el momento histórico de cada edición del mecanismo.

En las antípodas de todas las posturas anteriores se encuentra la de Solange Delannoy, quien sostiene que la función del Municipio era simular que había participación. Y que muchas veces los proyectos electos planteaban obligaciones que le eran propias al estado Municipal como ser barrido, alumbrado, bacheo y poda.

Con el Polo Tecnológico, la Municipalidad junto con las empresas buscaban posicionar a la ciudad como un polo de tecnología y como una atracción para nuevas empresas. Los temas que se tratan en el Polo, si bien son sectoriales, en un primer momento se relacionaban específicamente con las tecnologías informáticas y en la actualidad con las tecnologías en general. Dentro de ese sector, se tratan temas que son transversales a los intereses de todas las empresas, como pueden ser la capacitación o la instalación del Parque Tecnológico.

Es importante destacar que las herramientas participativas que se utilizaron en los mecanismos estudiados fueron:

Planificación Estratégica: mesas de trabajo con consignas. En los primeros momentos con una convocatoria amplia para definir temas generales y después mesas de trabajo más chicas según temas puntuales. También se utilizaron talleres, grupos autodirigidos y entrevistas.

Presupuesto Participativo: talleres en los que todos tienen la palabra y el facilitador sirve de guía y operativiza los problemas puntuales en una cuestión más general y más factible de intervención. Además se utiliza la herramienta del árbol de problemas.

Polo Tecnológico: se realizan reuniones mensuales en forma de mesa de trabajo con todos los socios a partir de agendas y temas definidos a fin de poder obtener ideas para proyectos concretos.

La *temporalidad* de la participación, en relación a la instancia de las políticas públicas, se da de la siguiente manera, en la Planificación Estratégica es donde existe mayores divergencias en torno a las respuestas de los entrevistados, Monteverde, quien formó parte del primer equipo de planificación que tuvo la ciudad, sostiene que la participación se daba en todas las instancias de la política, desde el diagnóstico hasta la implementación, sin embargo, aclara

que en el diseño los mecanismos participativos son más claros y que a medida que avanza la implementación y la evaluación se vuelven más difusos. Esto debido a que durante el período de implementación se suman más actores y se pierde un poco la direccionalidad, entonces la participación está sujeta a que el área encargada de dicha etapa confíe o crea en la importancia de los mecanismos participativos. De este modo, durante la implementación de algunos proyectos, que generó el Primer Plan Estratégico, se contó con instancias de participación y en otros no.

A su vez, el entrevistado manifiesta que durante la evaluación el seguimiento se ve acotado a un nivel más técnico-político-institucional y no tan participativo.

Martín Carné expuso que esta cuestión fue de su interés a la hora de realizar su investigación, sin embargo, cree que no pudo descifrar la realidad ya que los funcionarios a los que entrevistó planteaban la participación en todos los momentos de la planificación, sin embargo, los actores convocados que él pudo entrevistar, manifestaron que sentían que ya estaban las políticas definidas y diseñadas, y que ellos no pudieron llevar nuevas propuestas.

Por parte de Alberto Ford sostiene que la Planificación Estratégica es una herramienta que incide netamente en el diseño de políticas en relación a directivas generales. En cambio Romina Trinchero cree que en todas las instancias de políticas existe la participación.

Dentro del Presupuesto Participativo la incidencia en políticas es más clara, los entrevistados manifiestan que el Estado identifica problemas prioritarios y que los ciudadanos diseñan políticas y las eligen, al momento del control es casi nula la participación y en contadas ocasiones las personas participan en su ejecución. Solange Delannoy expresa que la participación es casi nula, en todas las instancias, ya que la mayoría de las veces los proyectos, que posteriormente son electos, son “bajados” desde la misma organización municipal.

En el Polo Tecnológico se genera una situación en donde la comisión directiva diseña proyectos en base a las ideas surgidas de las mesas de trabajo integradas por todos los miembros y luego las pone en práctica con la ayuda económica de las empresas y del Estado.

## 2-Resultados de las políticas participativas

En relación a la *dimensión sustantiva* Romina Trinchero sostiene que en el Plan Estratégico los actores convocados y que participaron fueron bastante similares, y que además, se mantuvo su participación en los dos planes. Por su parte, Monteverde sostiene que se da un primer filtro entre aquellos que son convocados y que no tienen intenciones de participar, asimismo muchas veces suelen quedar afuera los actores no institucionalizados.

Martín Carné señala que si bien, los actores convocados consideran importante la participación y el llamado por parte del municipio ya que demuestra la consideración que este les tiene como actores importantes para la ciudad. Muchas veces los actores involucrados seleccionan en qué momento de la convocatoria participar, es decir, se implican cuando saben que se va a definir algo políticamente importante y tratan de evitar las reuniones que ellos consideran meramente informativas de los avances del Plan.

Ford sostiene, como hipótesis personal, que la convocatoria termina siendo, más allá de lo formal, dirigida a personas neutrales o afines a la gestión del gobierno municipal.

Dentro de la *dimensión operativa* se evidenció una gran diferencia en torno a las respuestas en relación al impacto de los mecanismos. En lo que concierne al Plan Estratégico las contestaciones de los entrevistados fueron más uniformes, le dieron, en orden de importancia, mayor peso a legitimar e informar, luego a consultar y concertar, y en todos los casos pusieron en último lugar de importancia co-decidir.

En el caso del Presupuesto Participativo, también se dio mayor importancia a legitimar e informar, sin embargo, el orden siguiente fue bastante diferente según el entrevistado, en el segundo lugar de prioridad dos de los entrevistados señalaron consultar mientras que uno sólo concertar. En tercer lugar, fueron aún menores las semejanzas y todos contestaron algo distinto (co-decidir, concertar, legitimar, informar). En cuarto lugar, la mitad de los entrevistados puso concertar. Y en último lugar las respuestas se vuelven más semejantes, dos de los entrevistados dijeron co-decidir y dos consultar.

En el caso del Polo Tecnológico, al ser un solo entrevistado el orden de las respuestas fue el siguiente: co-decidir, concertar, consultar, informar y legitimar.

Para que lo expuesto anteriormente resulte más claro graficaremos las respuestas en el siguiente cuadro.

	Plan Estratégico				Presupuesto Participativo				Polo Tecnológico
	Ford	Monteverde	Carné	Trincheri	Ford	Carné	Trincheri	Delannooy	Civetta
<b>Grado de ponderación en importancia de las categorías</b>	Legitimar	Informar	Legitimar	Informar	Informar	Legitimar	Informar	Legitimar	Co-decidir
	Informar	Consultar	Consultar	Consultar	Concertar	Informar	Consultar	Consultar	Concertar
	Consultar	Concertar	Concertar	Concertar	Legitimar	Co-decidir	Concertar	Informar	Consultar
	Concertar	Legitimar	Informar	Legitimar	Co-decidir	Concertar	Legitimar	Concertar	Informar
	Co-decidir	Co-decidir	Co-decidir	Co-decidir	Consultar	Consultar	Co-decidir	Co-decidir	Legitimar

Fuente: Elaboración propia.

La mayoría de los entrevistados sostuvieron, en relación al *capital social* de los participantes del Plan Estratégico que los actores involucrados salieron beneficiados, si bien los mismos ya poseía una cultura de la participación lo novedoso fue el desafío de pensar la ciudad en la que se desarrollaban. Además, la contribución al capital social fue menor porque los participantes ya estaban capitalizados, socialmente hablando. Sin embargo, los actores destacan el espacio como una arena de políticas en las que pueden obtener muchos beneficios. El arquitecto Monteverde subraya que ningún plan por sí sólo puede producir modificaciones al capital social, sin embargo, son herramientas que van contribuyendo a ello.

En el Presupuesto Participativo se evidencian mayores cambios en este sentido ya que las personas que se involucran con este mecanismo provienen de diferentes ámbitos y condiciones sociales lo que genera en ellos un mayor aprendizaje, sobre todo en relación al funcionamiento del Estado: sus tiempos, las formas de actuar ante y con él; además se destacan aprendizajes en el orden individual, Romina Trinchero caracteriza al Presupuesto Participativo como una escuela de ciudadanía, los involucrados aumentan su nivel de información sobre la cosa pública, aprenden a expresarse, a negociar, en definitiva se genera una educación no formal.

Martín Carné resalta que, a su entender, todavía se evidencian falencias en los lazos de solidaridad entre los participantes y a esto debería apuntar el Presupuesto Participativo a futuro.

Por su parte, Solange Delannoy considera que muchas veces, los consejeros electos les termina pasando como a los Concejales que la Ciudad que quedan atados a las demandas de sus representados y también acaban burocratizándose.

Guillermo Civetta sostiene que con el Polo Tecnológico se favoreció la interacción público-privado, en este sentido el Estado siempre fue un actor más dentro del mecanismo, a su vez, los empresarios debieron aprender sobre los modos, tiempos y recursos con los que cuenta el sector público que muy pocas veces coinciden con los del sector privado. Además, debieron comprender que el espacio del Polo era un ámbito de construcción colectiva donde todos estaban en igualdad de condiciones.

Continuando con la relación entre los actores dentro de los diferentes mecanismos participativo es importante señalar el grado de transversalidad que tuvieron dichas relaciones.

En lo que respecta al Plan Estratégico, Ford respondió que la vinculación entre actores, redes y organizaciones es entre nula y baja ya que con dicho mecanismo no se apunta a la construcción de redes. Roberto Monteverde y Romina Trinchero consideran que se pueden

haber generado una baja vinculación por algún hecho puntual o que, a partir del encuentro de las organizaciones por la convocatoria del Estado, resultaron más fáciles las uniones posteriores.

Martín Carné considera que las redes que existen siempre son mediatizadas por el estado y que las redes entre organizaciones privadas son menos frecuentes y, si existen, menos fuertes.

Dentro del Presupuesto Participativo las vinculaciones se desarrollan de la siguiente manera, según Ford se da, mayoritariamente, en un grado entre baja y alta vinculación ya que dicha herramienta participativa lo tiene como objetivo, a su vez, resalta que en muy pocos casos se generan redes activas.

Romina Trincheri considera que se fortalecieron o se destruyeron redes existentes pero que no se generaron nuevas.

Solange Delannoy y Martín Carné no tienen conocimiento sobre el grado de vinculación de los actores en este mecanismo.

El Polo Tecnológico a partir de la interacción de los actores consolidó una red activa a nivel público-privado.

En la dimensión *finalidad explícita*, donde se analizan los logros de los mecanismos, los entrevistados que respondieron acerca del Plan Estratégico consideraron que a partir de él se instaló una nueva forma de pensar la ciudad conjuntamente, Trincheri lo define como una “gran cocina de políticas públicas” que se pudieron materializar en obras concretas (descentralización, Puente Rosario-Victoria, Autopista Rosario-Córdoba, planes de vivienda, Tríptico de la Infancia) y donde también se cambió simbólicamente la ciudad. A su vez, a partir de este mecanismo se modificó la estructura estatal a su interior (acercar el municipio al ciudadano, procesos de reingeniería, cambio en los edificios públicos y en el modo de atención, se trabaja por programas).

El Presupuesto Participativo logra como resultado un impacto mayor en la ciudadanía que participa, un empoderamiento por parte de los actores. Más allá de esto, Martín Carné y Solange Delannoy consideran que la Municipalidad ha sacado mucho rédito del mecanismo, sin embargo la entrevistada va más allá y considera que es peligroso insistir con una herramienta cuyos resultados no terminan siendo concretados, ya que muchas veces puede producir el efecto contrario al buscado, generando que las personas se alejen de la política.

Por último, el Polo Tecnológico consiguió ser una institución referente en relación al desarrollo tecnológico que logró mantener y consolidar el consenso público-privado, pudo

generar capacidades vinculadas y crear espacios de innovación.

Finalmente, dentro de la variable *temporalidad* el Plan Estratégico tuvo una permanencia de la participación, sobre todo, en las fases de diseño del plan, pero a su vez se realizaron mesas chicas de trabajo por temáticas concretas. Además, el mecanismo tuvo ciertos vaivenes en la participación.

El Presupuesto Participativo se realiza de forma permanente desde el año 2002, dividido en tres fases, a partir del año 2011 el órgano municipal, para la tercera etapa del mecanismo (votación de los proyectos), salió a buscar la participación de toda la ciudadanía a través de la instalación de puestos móviles de votación.

El Polo Tecnológico realiza reuniones mensuales que son definidas por eje de trabajo.

## Capítulo 5- Discusión General de los Resultados

Después del relevamiento teórico y de la consulta a expertos podemos arribar a algunas conclusiones generales en relación al ¿por qué y para qué el órgano municipal convoca a la participación como una forma de política pública?

Consideramos que el gobierno municipal, dirigido por el Partido Socialista, realmente comenzó su trayectoria política con la convicción de que el modo de gobernar debía superar la exclusividad de las instituciones y actores estatales a la hora de hacer política, ya que, como plantea Monteverde y Carné, reconocía que los saberes, los recursos y cierto tipo de poder específico, estaban dispersos entre la pluralidad de actores que componían el entramado social local.

Además, los primeros mecanismos participativos desarrollados, buscaban la implicancia de dichos actores a fin de obtener su cooperación y participación a la hora de adoptar decisiones políticas y responsabilidades compartidas.

Creemos que este tipo de mecanismos se llevó adelante, en primer lugar, porque se supo identificar las tendencias que se comenzaban a desarrollar en otras partes del mundo en relación a la gobernanza, en segundo lugar, porque era una forma de implicar a los actores sociales y conseguir su apoyo para un partido nuevo en la ciudad. En tercer lugar, a fin de contrarrestar la situación que se venía produciendo a nivel nacional en relación a las políticas de retirada del Estado central. En cuarto lugar, porque el cambio que se quería emprender: repensar la ciudad, su estrategia de desarrollo y revertir su significación, comprendía un riesgo que el municipio no podía y no debía enfrentar sólo.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, el Primer Plan Estratégico pudo cumplir los objetivos planteados en sus inicios, además dejó una capacidad instalada en cuanto a la participación de instituciones emblemáticas de la ciudad, así como también, produjo una forma de pensar, colectivamente el municipio. Es importante resaltar, que muchas obras que hoy hacen emblemática a la ciudad y que resultan comunes para una generación (para mí generación) se planearon con dicho Plan.

El segundo Plan Estratégico, surgió con mayores desafíos y el involucramiento de más actores, tornándolo más complejo y con retos de concreción superiores. Además, este Plan tuvo que afrontar algunos años de crisis económico-política que dilataron el avance en la puesta en marcha de los proyectos.

En el caso del Presupuesto Participativo, si bien hubo experiencias anteriores con algún tipo de similitud, con la explosión de la crisis del 2001 y el aumento de las protestas ciudadanas, el municipio supo, como dijeron muchos de los entrevistados, capitalizarlas y conseguir institucionalizar los focos de protesta que se encontraban en las esquinas en una estructura municipal a partir de la cual obtener de primera mano las quejas, necesidades y demandas de la sociedad. Para así, poder desarrollar políticas más pertinentes, más efectivas y más controladas.

Más allá de las críticas que se han hecho y se pueden seguir haciendo sobre este mecanismo participativo, es innegable la astucia política que mostró la Municipalidad de Rosario a la hora de actuar con rapidez y canalizar una situación socialmente desfavorable en una política pública que, como manifiesta Solange Delannoy, supo contener la crisis social en la ciudad.

Además, este mecanismo pudo cumplir con los objetivos propuestos en su planificación. Durante los primeros años de su desarrollo, aproximadamente entre 2002 y 2007, dichos objetivos se cumplieron con mayor claridad, mientras que desde el 2007 en adelante el mecanismo comenzó a evidenciar falencias.

Es por esto que habría que repensar su alcance y continuidad después de más de diez años que el mecanismo se está llevando a cabo. ¿Sirve mantener una política que fue ícono de un gobierno y le dio prestigio a nivel nacional e internacional a cualquier precio? Las respuestas pueden parecer simples pero sus consecuencias no lo son tanto. Podríamos considerar la permanencia del mecanismo pero con cambios, qué tipo de cambios, los hechos hasta el momento (abrir la votación de los proyectos a la ciudadanía en general e ir en busca del ciudadano en lugar de que el mismo vaya al PP) sirvieron para mejorarlo o evidenciaron aún más las falencias que venía manifestando. También, se podría considerar su mantenimiento argumentando la capitalización social que produjo en sus participantes, sin embargo, ¿esto es suficiente o quizás se debería pensar otro tipo de políticas especialmente destinadas a la concreción de ese objetivo?

Todos estos interrogantes, y quizás muchos más, surgen del análisis realizado, los mismos los planteamos como disparadores para ser concretados en otro ámbito académico.

Tal como se desprende, luego de analizar las concepciones teórico-prácticas del Polo Tecnológico Rosario, podemos considerarlo como una experiencia participativa sumamente interesante y diferente a las dos anteriores. Por un lado, se torna distinta debido a que la convocatoria inicial se da conjuntamente entre el sector público y el privado. Por otro lado,

el mismo es el mecanismo más consistentes y permanente de los tres, esto podría deberse a que el Estado se configura dentro de esta herramienta como un actor más, en igualdad de condiciones con los actores privados, en donde la definición de estrategias se encuentra más influenciada por las empresas que por el sector público.

La singularidad de la herramienta y sus características distintivas lo hace un mecanismo poco comparable con los otros, sin embargo, sumamente rescatable en la acción municipal ya que demuestra que sus intenciones participativas no se circunscriben sólo a los mecanismos en los cuales él es el actor con más poder. Así mismo, expone claras intenciones en el camino del desarrollo por parte del estado municipal.

Pero este ejemplo evidencia que a la hora de analizar los instrumentos participativos que promueve el Estado no se puede dejar de considerar el contexto político en el que está inmersa la ciudad y su relación con los diferentes niveles de gobierno. Esto teniendo en cuenta, no sólo el momento en el que los mecanismos aparecen, donde el contexto condiciona su surgimiento y su forma de accionar. Sino, también, a la hora de analizar la forma de permanencia y su continuidad o no.

De este modo, podríamos considerar que la continuación con éxito de un mecanismo está altamente condicionada por el contexto político en el cual se inserta, esto se evidencia, por ejemplo, en que la situación desfavorable a nivel económico y el surgimiento de nuevos temas de coyuntura política a nivel ciudad generaron que el Plan Estratégico disminuyera su actividad y promoción. Este escenario no se torna tan relevante en el Polo Tecnológico, debido a la distribución de poder que poseen los actores y porque el mantenimiento de la red está a cargo de la empresas.

Siguiendo con el análisis de los contextos, el institucional es de suma relevancia ya que, para llevar a cabo los mecanismos participativos analizados, el Municipio debe modificar su estructura administrativa para poder gestionar la participación en diferentes ámbitos.

Sin embargo, como mencionamos al inicio de este trabajo, no era nuestro objetivo analizar los cambios que se produjeron al interior del órgano municipal, no obstante, debemos resaltarlos como algo a tener en cuenta en futuras investigaciones si se pretende realizar una evaluación exhaustiva de los mecanismos participativos desde una visión estatal. Esto debido a que, algunos de los especialistas entrevistados, destacaron, por un lado, que los instrumentos participativos llevados a cabo por el municipio rosarino comprendieron muchas modificaciones al interior de la estructura municipal, y por otro, que estas modificaciones

generaron una superposición de normas y estructuras.

Teniendo en cuenta lo dicho con anterioridad y partiendo de la realidad de que ninguna política puede ser 100% participativa y en todos los momentos de su desarrollo porque esto generaría una prolongación temporal que excede los tiempos de la política y porque, al fin y al cabo, nunca se terminaría consiguiendo la representación de todas las miradas de una ciudad. Debemos considerar que en las políticas impulsadas por la Municipalidad de Rosario se dieron, como plantea la teoría de la gobernanza, situaciones de intercambio, coordinación, control y adopción de decisiones de forma conjunta.

Aunque, dichas situaciones fluctuaron en el nivel de compromiso y según el mecanismo participativo. Sobre todo, resulta necesario resaltar que los espacio de control, dentro de las políticas participativas en la Municipalidad de Rosario, se dan pero no de forma directa, ya que, al participar de estos mecanismos y colaborar con la instauración de una nueva idea de ciudad, de ciudad tecnológica, o de producción de políticas específicas, su concreción o no y el seguimiento de las mismas genera que los actores participantes estén vigilantes a la gestión.

En relación, Solange Delannoy, sostiene que los mecanismos participativos pueden ser un arma de doble filo para el Estado ya que la no concreción de lo estipulado puede traer como consecuencia, a futuro, una situación contraria a la buscada. Además, ella cree que hay una cierta negligencia por parte del estado municipal al realizar una subejecución de las obras electas por el Presupuesto Participativo.

Si bien creemos que la convocatoria para estos mecanismos fue amplia, lo que se produce a lo largo de cada uno, es una especie de selección natural de los participantes, ya que, por un lado, hay un constante intercambio de actores que entran y salen de los mecanismos por causas de interés personal, y por otro lado, los tiempos y la forma de trabajo, puede llegar a producir, un desaliento por parte de aquellos que no están convencidos con la forma de los mecanismos o con la forma de accionar de los dirigentes municipales.

Sin embargo, los beneficios y capacidades generadas por la participación son innegables tanto para las personas que participan como para el Estado. La misma, ha dejado capacidades instaladas, saberes en los participantes y ha producido una revalorización de la participación. Por ejemplo, las organizaciones que participaron del Plan Estratégico creen que, más allá del cambio de bandera del gobierno municipal, va a resultar difícil remover la estructura de dicho mecanismo.

No obstante, con el correr del tiempo y la permanencia, casi sin modificaciones de los

mismos, se generó algún tipo de descreimiento por parte de la ciudadanía.

Quizás, el conservadurismo y poco riesgo, generaron que los mecanismos no se llevaran a su extremo y que en la actualidad los ciudadanos creen que estas herramientas y sus sucesoras sean sólo marketing.

De este modo, lo que puede resultar reprochable de esta propaganda participativista que sostiene el Gobierno Socialista, es plantear a todos los proyectos que realiza como 100% participativos cuando en realidad no son tanto. Ya que, en primer lugar, esto es una situación técnica y políticamente imposible y, en segundo lugar, porque las instancias participativas, en cada política, van fluctuando según su etapa.

Después de todo lo antes dicho, podemos llegar a algunas conclusiones. Con estos mecanismos participativos el Municipio de Rosario generó una nueva forma de hacer política, de pensar la territorialidad y de tener una visión a largo plazo para contrarrestar una situación adversa de la ciudad y de la forma de gestión que se llevaba adelante.

El organismo municipal debía solucionar problemas permanentes, en apariencia “irresolubles” con los medios tradicionales y las políticas de un municipio administrador. Dichos problemas requerían un cambio de visión política, de acción y cooperación, se debía ampliar el abanico de soluciones y de actores intervinientes, esto no se solucionaba con la simple convocatoria al vecino, esto suponía un cambio en la lógica de pensamiento de los cuadros técnicos, en la convocatoria de profesionales que pensarán la gestión y la planificación como ciudad, además de un cambio en las estructuras administrativas al interior del Municipio de Rosario.

A nuestro entender, se puede desprender del análisis llevado hasta aquí que, quizás la correlación de políticas, que se pueden englobar dentro de la gobernanza, se dio, de cierto modo, de forma azarosa o sin una visión desde el principio de integralidad o de paquetes de políticas para cambiar la gestión, sin embargo, en un período del proceso coincidieron y formaron una manera distinta de entender la administración local. Pero por diferentes motivos (político-técnicos que no cuestionaremos aquí) no se pudo dar un paso más allá de un grupo de políticas participativas, aunque se intentó dar un marco que lo aparentara.

Esto llevaría a pensar y repensar, ¿después de la participación dentro de la gobernanza... Qué?, ¿el gobierno abierto?, ¿cómo y hasta dónde sería una solución? ¿Hasta dónde la gobernanza pone a los actores en pie de igualdad y hasta dónde ese conocimiento adquirido por la participación puede ser usado por el Estado como un insumo auténtico?

## Conclusiones

El trabajo desarrollado buscaba responder a la siguiente pregunta de investigación ¿por qué y para qué el órgano municipal convoca a la participación como una forma de política pública? Desde la concepción teórica de la gobernanza y a partir de una perspectiva estatal se pretendía analizar tres mecanismos participativos (Plan Estratégico, Presupuesto Participativo y Polo Tecnológico) impulsados por la Municipalidad de Rosario durante el período 1995-2013.

Tomamos la participación como la incorporación de la sociedad civil y los sectores privados en la gestión de las políticas y programas públicos, a través de acciones institucionalizadas realizadas por el gobierno municipal, es decir, no se consideró la participación ciudadana desde la óptica de la sociedad civil sino desde la organización que la oferta, el Estado Municipal.

Se creyó relevante realizar este tipo de investigación, ya que, según la revisión de bibliografía realizada, hasta el momento, no se pudo identificar un estudio de índole evaluativa teórica-práctica que comprenda más de un mecanismo participativo desde la mirada del Estado. Solamente se pudo identificar un texto de Blanco y Gomá (2003), que parte de una idea similar a la nuestra pero con una hipótesis central diferente.

A partir de todo esto, es que nos hemos planteado los siguientes objetivos:

- Evaluar las políticas participativas en cuanto a su capacidad para alcanzar los fines para los que fueron formulados.
- Caracterizar los diferentes mecanismos de participación a lo largo del período analizado.
- Delimitar los resultados obtenidos con los mecanismos participativos estudiados.

Para poder concretarlos se desarrolló, en primer lugar, una caracterización de las particularidades generales que deben poseer los mecanismos estudiados para luego describir las singularidades dentro de cada uno de ellos en el Municipio de Rosario. Posteriormente, se llevó a cabo la recolección de la información, el método para la obtención fue la consulta a expertos en las temáticas estudiadas, ya sea porque habían realizado algún tipo de investigación relacionada a ellas y/o por su experiencia dentro de la gestión municipal.

Dicha recolección se desarrolló a partir de la definición de dos variables (diseño de las políticas participativas y resultados de las políticas participativas) con sus respectivas dimensiones e indicadores. A continuación, se efectuó una entrevista semi-estructurada que posibilitaba a cada entrevistado expresarse en relación a su conocimiento.

A partir de los resultados obtenidos, en las seis entrevistas a los informantes expertos, se realizó un análisis de sus respuestas en relación con las variables propuestas anteriormente.

Tras esto, pudimos arribar a una discusión de resultados, de la que se desprende que logramos cumplir con los objetivos propuestos al inicio de la investigación y, además, conseguimos identificar una variedad de interrogantes que nos quedaron pendientes para futuros trabajos de investigación.

## Bibliografía

ALGUACIL GOMEZ, J. (2012) *Administración relacional*. Revista en Cultura de la Legalidad, 2, 152-160.

ANNUNZIATA, Rocío (2007) *Participación en el ámbito local: una gran apuesta del presente. La experiencia de la 'democracia de proximidad' en el Municipio de Morón*. Ponencia en la 4a Jornada sobre Jóvenes Investigadores, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Disponible en <http://www.iigg.fsoc.uba.ar>.

ARAYA ORELLANA, J. P. (2012). *Alianzas público-privadas y participación: un análisis desde la teoría*. XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Cartagena, Colombia.

ARELLANO GAULT, D. y RIVERA SÁNCHEZ, L. (1998). *Gobiernos locales: Innovaciones y perspectivas en la gestión de la participación social*. Documento de Trabajo N. 67, CIDE. México.

AROCENA, J. (1995). *El Desarrollo Local. Un desafío contemporáneo*. Caracas: CLAEH Universidad católica de Uruguay-Nueva Sociedad.

ÁVILA, J. (2003). *¿Descentralización "desde abajo"? Cultura política, sociedad civil y estrategias de concertación en Huanta*. Ayacucho, Perú: Ludwing. Pp.: 105-153.

AVRITZER, L. (2003). "O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico"; en AVRITZER, Leonardo y NAVARRO, Zander (comps.) 2003. *A novação democrática no Brasil: o orçamento participativo*. Cortez, São Paulo.

BLANCO, I. Y GOMÁ, R. (2003). *Gobiernos locales y redes participativas: retos e innovaciones*. Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 26. Pp. 1-17. Caracas.

BLAS MENDOZA, A. (2011). *Las nuevas formas de participación ciudadana. Funciones y utilidades diferentes*. PARTE HARTUZ ikertaldea – Universidad del País Vasco.

BLOJ, C. (2008) *Itinerarios de deliberación ciudadana. El programa Presupuesto Participativo del Municipio de Rosario (Argentina)* Iberoamericana, América Latina-España-Portugal, 32, 31-50.

BRUGUÉ TORRUELLA, Q. (2008) *Modernizar la administración a través de la participación: la*

*experiencia de la Generalitat de Catalunya. Revista Internacional de Organizaciones*, 1, 39-53.

BUSTAMANTE, J. Y OTROS. (2013). *Capítulo 6: Generación de Entornos Innovadores en Innovación y creatividad*. En *Innovación y Creatividad*. Wiki EOI.

CAMPANA, G. (2007) *Presupuesto Participativo Rosario: sus aportes a la democracia de la ciudad*. *Revista Cátedra Paralela*, 4, 49-68.

CAMPRUBÍ I VENDRELL, M. (2002). *Después de Newton o como hacer realidad la transformación de la Administración Pública*. Barcelona: Ed. Del Serbal.

CIPPEC (2007) *Construyendo Confianza: Hacia un nuevo vínculo entre Estado y Sociedad Civil Volumen I Cap. 3 Pág. 90*. Buenos Aires: Artes Gráficas Integradas S.A.

COHEN, J Y ARATO, A. (2000). *Introducción en: Sociedad Civil y Teoría Política*. Mexico: FCE.

DE MATTOS, C. (2004) *De la Planificación a la Governance: implicancias para la gestión territorial y urbana*. *Revista paranaense de desenvolvimiento*, Curitiba, 107, 9-23.

DIAZ, C. Y OTROS (2009), CURSO DE ALTA GERENCIA MUNICIPAL “PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONSTRUCCIÓN DE CONSENSOS”. Fundación Hanns Seidel y la Universidad Nacional de Quilmes. Bs. As.

DÍAZ C., GRANDINETTI R. y NARI P. (Comp). (2002). *Tecnologías y Gestión local en Argentina*. PyG. Homo Sapiens: Rosario.

DURAND, C. (2005). *Miradas sobre la participación: Seguridad ciudadana en Huamanga, Ayacucho*. Tercer lugar en el “Concurso Participación Ciudadana en la Gestión Local”. Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales. Perú.

ECHABARRIA, K. (2000) *Reinvindicación de la reforma administrativa: significado y modelos conceptuales*. *Revista Reforma y Democracia CLAD*, Caracas, 18.

ECHABARRIA, K. (2004). *Objetivar la gobernanza: funciones y metodología. Una aproximación a la objetivación del análisis institucional a través de indicadores de gobernabilidad*. VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública. Madrid, España.

FONT, J. (2004). *Participación ciudadana y decisiones públicas: conceptos, experiencias y metodologías*. En Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local, coord. Alicia Ziccardi, 23-42. Memorias I. México: IIS – UNAM – Miguel Ángel Porrúa.

FONT, J. y BLANCO, I. (2005). *¿Qué hay detrás de la oferta de participación? El rol de los factores instrumentales e ideológicos en los mecanismos españoles de participación*. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 31.(pp. 1-17). Caracas.

FONT, J., BLANCO, I., GOMÁ, R. Y JARQUE, M (2000). *Mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales: una visión panorámica*. Tercer premio en el XIV Concurso de Ensayos del CLAD “Administración Pública y Ciudadanía”. Caracas.

FORD, A. (2007) *Experimentos democráticos. Asambleas barriales y presupuesto participativo en Rosario, 2002/2005*. Tesis doctoral, FLACSO, Bs. As.

GRANDINETTI, R. (2013) *Diseño de organizaciones públicas locales para la gestión de territorios complejos: Hacia una propuesta metodológica*. Tesis doctoral, Universitat Politècnica de Valencia, España.

HERNANDEZ MARTINEZ, D. (2012) *La participación ciudadana en la gestión pública: un desafío con dos caras*. XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Cartagena, Colombia.

PINO DELGADO, D. (2011) *Propuesta de indicadores para evaluación del Presupuesto Participativo Rosario*. Tesis de grado de licenciatura, Facultad de Ciencia Política y RRII, Rosario.

LES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ (2006). *Polos de competitividad en Francia*. [On line]. (2014, Marzo 29). Disponible en: <http://competitivite.gouv.fr/>

LERNER, J Y SCHUGURENSKY, D. (2007) *La dimensión educativa de la democracia local: el caso del presupuesto participativo*. *Revista Temas y Debates*, 30, 5-26.

MARIN, L. (2005). *Micro tendencias y retos en el norte de la ciudad: El caso del Consejo promotor de las Organizaciones Sociales*. Segundo lugar en el “Concurso Participación Ciudadana en la Gestión Local”. Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales. Perú.

MAZA ESCOBAR, G. (1995). *Construcción democrática, participación ciudadana y políticas públicas en Chile*. Universiteit Leiden, Chile.

MEJIA, RY PRADO, S. (2009). *CDM-CPC. Modelos participativos: rutas y retos. Las oportunidades como derechos*. Centro de Estudios y Análisis Políticos (CEAP). Nicaragua.

MONTEVERDE, R. (2001). "Apuntes sobre cinco años de Planificación Estratégica en la Argentina (1996-2001)" Tercer seminario REDMUNI. Rosario, Argentina.

MORELBA BRITO. (2002) "Buen gobierno" local y calidad de la democracia. Ponencia presentada en el I Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Salamanca, España. Pp. 251-277.

MORELBA BRITO. (2003). *Las reformas de segunda generación en América Latina: la reivindicación de la política*. Ciencia de gobierno. 13(7), pp 10-35.

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO. (1998). *Plan Estratégico Rosario 1998*. Rosario.

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO. (2003). *Políticas para la Gobernabilidad*. Rosario.

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO. (2009). *Plan Estratégico Rosario Metropolitana +10*. Rosario.

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO. (2009). *El Presupuesto Participativo en Rosario. Una apuesta renovada al experimentalismo democrático*. Rosario.

NAVAS QUINTERO, A. (2010). *La nueva gestión pública: una herramienta para el cambio*. Revista perspectiva. 23, 36-38.

ORDENANZA 7.326. (2002). Boletín Oficial de la Municipalidad de Rosario. Mayo 9, 2002.

Organización Solidaridad Internacional. (2010) *Construyendo Estado en lo local*. Madrid.

PASCUAL ESTEVE, J. (2001). *De la planificación a la gestión estratégica de las ciudades*. Elements de debat territorial 13. Diputació de Barcelona.

PRATS i CATALÁ, J. (1998). *Administración pública y desarrollo en América Latina. Un enfoque neoinstitucionalista*. Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 11. (pp. 1-26). Caracas.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. (1996). *La experiencia del Presupuesto Participativo de Porto Alegre (Brasil)*. Concurso de Buenas Prácticas patrocinado. Dubái. Disponible

en: <http://habitat.aq.upm.es/dubai/96/bp049.html>

POLO TECNOLÓGICO ROSARIO (2012). *Estrategias del Polo Tecnológico Rosario, próximos cinco años*. Septiembre 2012, Rosario.

POLO TECNOLÓGICO ROSARIO (2014). [On-line]. *Polo Tecnológico Rosario 10 años. Innovación, gestión y calidad*. <http://www.polotecnologico.net/>

REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA. (2000) *Defnición de Governance*. 18va edición. Madrid.

RED CIMA. (2011). *Catálogo de experiencias: Presupuesto Participativo en Rosario*. Documento Digital. Madrid.

SIGNORELLI, G. (2009) *Re - Presentando la Participación Análisis del Presupuesto Participativo Rosario 2006-2009*. Tesis de grado de licenciatura, Facultad de Ciencia Política y RRH, Rosario.

STREN, R. (2000). *Nuevos enfoques en la gobernanza urbana en América Latina*. Documento digital. CLAEH. IDRC. Montevideo.

URBAL 9. (2008). *Módulo de capacitación local: planificación estratégica, descentralización y presupuesto participativo*. Sistema Inter-Municipal de Capacitación en Planificación y Gestión Local Participativa. Rosario.

URBAL 9. (2013). *Módulo de capacitación local: planificación estratégica, descentralización y presupuesto participativo. Municipalidad de Rosario*. Sistema Inter-Municipal de Capacitación en Planificación y Gestión Local Participativa. Rosario. Disponible en: [http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/sistemapglp\\_esp/usu\\_doc/modulo\\_rosario\\_es.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/sistemapglp_esp/usu_doc/modulo_rosario_es.pdf)

VARGAS, C (1997). *Desarrollo local y participación política en ILO. Nuevas formas de articulación y representación social y política*. Documento de trabajo Instituto de Estudios Peruanos. Facultad Ford. Perú.

VILLACORTA, A Y Gallicchio, E. (2001). *Gobernanza y Desarrollo Local*. Documento de debate. UNESCO.

VILLARREAL MARTINEZ, M. T. (2009). “Participación ciudadana y políticas públicas”

Publicado en: Décimo Certamen de Ensayo Político (2009), Monterrey. Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, pp. 31-48.

VILLATORO, C. (2008). *Promoviendo la Innovación y Creatividad en nuestras Empresas*. Curso de Gestión de Conocimiento. Maestría de Innovación y Dirección Estratégica. El Salvador.

VILLEGAS ALARCON, F. (2005). *La Participación Ciudadana en el Desarrollo Local: La Experiencia Actual de San Juan de Lurigancho*. Primer lugar en el “Concurso Participación Ciudadana en la Gestión Local”. Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales. Perú.

## Anexo

### Las Instituciones del PER

#### La Junta Promotora

La Junta Promotora del Plan Estratégico Rosario está compuesta por las siguientes instituciones:

Intendencia Municipal de Rosario

Vice- Gobernación de la Provincia de Santa Fe

Presidencia del Honorable Concejo Municipal

Presidencia de la Comisión de Puerto, Producción y Promoción del Empleo- H.C.M.

Presidencia de la Comisión de Planeamiento y Urbanismo del H.C.M.

Presidencia de la Comisión de Salud Pública, Moralidad y Previsión Social del H.C.M.

Rectorado de la Universidad Nacional de Rosario

Arzobispado de Rosario

Asociación Empresaria de Rosario

Federación Gremial de Comercio e Industria

Asociación de Industriales Metalúrgicos

Sociedad Rural de Rosario

Cámara Argentina de la Construcción (Rosario)

Federación Agraria Argentina

Bolsa de Comercio de Rosario

Foro Regional Rosario

Televisión Litoral SA- Canal 3

Rader S.A. Canal 5

Editorial Diario La Capital

Asociación del Magisterio de Santa Fe (AMSAFE Rosario)

Unión Obrera Metalúrgica (U.O.M. Rosario)

Sindicato de Conductores Navales de la República Argentina (SI.CO.NA.RA Rosario)

Federación de Obreros y Empleados Telefónicos (FOETRA Rosario)

Ente Administrador del Puerto Rosario (EN.A.P.RO)

Aeropuerto Internacional Rosario

### El Consejo General

ADELCO- junta promotora Rosario

Aguas Provinciales de Santa fe

Asociación amigos del arte

Asociación bancaria - Secc.Rosario

Asociación consejo de pastores de la Ciudad de Rosario

Asociación cristiana de jóvenes de Rosario

Asociación de bibliotecas populares de Rosario

Asociación de dirigentes de empresa

Asociación de empresarios de la vivienda de Rosario

Asociación de ingenieros civiles de Rosario

Asociación de mujeres de negocios y profesionales Emilia Bertole

Asociación de mujeres negocios y profesionales de Rosario

Asociación de trabajadores del estado de Rosario

Asociación empleados de comercio

Asociación médica de Rosario

Asociación prociencia

Asociación publicitaria de agencias de Rosario

Asociación rosarina de futbol

Asociación rosarina del deporte amateur (AREDA)

Asociación vecinal 13 de marzo

Asociación vecinal 20 de junio oeste

Asociación vecinal Avellaneda oeste

Asociación vecinal Barrio Tiro Suizo

Asociación vecinal del barrio parque casas

Asociación vecinal empalme graneros

Asociación vecinal Gral. Martin de Güemes

Asociación vecinal José Ignacio Rucci

Asociación vecinal Pueyrredon

Asociación vecinal villa Urquiza zona oeste-sector central

Asociación vecinal zona barrio parque

Banco comercial israelita s.a.

Banco Municipal de Rosario

Banco bisel s.a.

Cámara de actividades deportivas

Cámara de empresarios de la costa

Cámara de empresas inmobiliarias de rosario

Cámara de hoteles, restaurantes, bares, confiterías y afines

Cámara junior de Rosario

Caritas Argentina Rosario

Centro de ingenieros de Rosario

Club Atlético Rosario Central

Club gimnasia y esgrima de Rosario

Colegio de arquitectos de la Provincia de Santa Fe

Colegio de arquitectos -distrito 2

Colegio de bioquímicos

Colegio de escribanos de la pcia

Colegio de farmacéuticos

Colegio de graduados en Cs. económicas de rosario

Colegio de ingenieros especialistas

Colegio de martilleros

Colegio de odontólogos

Colegio de procuradores 2 circunscripciones

Colegio de profesional de la agrimensura de la Provincia de Sta. Fe

Colegio de profesionales de la Ing. Civil

Colegio de psicólogos de la Provincia .de Sta. Fe

Consejo ambiental de Rosario

Consejo profesional de cs. Económicas de la Provincia de Sta. Fe-cii

Coro estable de Rosario

Empresa Provincial de la energía

Escuela superior de administración municipal

Facultad de arquitectura, planeamiento y diseño

Facultad de ciencia política y relaciones internacionales

Facultad de ciencias agrarias

Facultad de ciencias bioquímicas y farmacéuticas

Facultad de ciencias económicas y estadísticas

Facultad de ciencias exactas, ingeniería y agrimensura

Facultad de ciencias médicas

Facultad de ciencias veterinarias

Facultad de derecho

Facultad de humanidades y artes

Facultad de odontología

Facultad de psicología

Facultad regional rosario-UTN

Federación santafesina de entidades de discapacitados-FESEDI

Federación universitaria de rosario

Fundación apertura

Fundación de la UNR

Fundación estudios litoral argentino

Fundación fraternitas

Fundación libertad

Indeso mujer

Instituto de desarrollo regional

Instituto de género, derecho y desarrollo

Instituto nacional de educación superior “Olga Cossettini”

Instituto movilizador de fondos cooperativos

Litoral gas s.a.

Ministerio de educación y cultura-Región vi

Movimiento nacional de jubilados y pensionados

Organización argentina de mujeres empresarias

Pastoral de juventud y vocacional

Pontificia universidad católica

Rotary club rosario

Servicio público de la vivienda

Sindicato argentino de docentes privados- SADOP

Sindicato de obras sanitarias

Sindicato de trabajadores municipales de rosario

Televisión litoral SA-Radio dos

Unidad regional ii de policía - rosario

Unión obrera de la construcción -. UOCRA secc. Rosario

Universidad austral

Universidad del centro educativo latinoamericano

Video cable comunicación SA-Galavisión

**Instituciones que integran el Polo Tecnológico Rosario**

<b>Rubro</b>	<b>Socio</b>
<b>Socios Emprendedores</b>	
Software	Axón Experts CQSoluciones Infoki Intemedia Systems M3CSoftware Movizen SessionStudio   Diseño Web y Gráfico TechBI Triptongo
Otro	Green Energy & Light
Ingeniería	Iyara
<b>Socios Activos</b>	
Software	3Gbyte S.A. A&J Sistemas S.R.L. Accenture Accion Point Alco Rosario Assist Autologica Chess Desarrollos Informaticos Clover Sistemas CMT Latin America COA Tecnología de la Información Aplicada. Colinet Trotta Collaborative Cooperativa de Trabajo Equality Ltda ESG Dilec SA Estudio Chianea GPL Sistemas Grupo Oleum Holistor Integral Software Interactive Dynamics Interlink Ksoft Legado IT Login Informatica Neo Sistemas Neoris Argentina NeuralSoft Technologies Nucleus Open Automation Pampa

	<p>Pampacom                  Profit Sistemas                  Projects Consulting                  SBI Technology                  Sisgra                  Soluciones Informáticas                  SziCom                  TBM                  Tecso Coop.                  Telvent Argentina                  Tesis Automation &amp; IT                  Ushuaia Solutions                  WebExperto Software</p>
Telecomunicaciones	<p>BI Consultants                  Level 3 Argeninta S.A.                  Microtrol                  Transdatos</p>
Biotecnología	<p>Bioceres                  CIBIC S.A.                  GT Lab                  Wiener Laboratorios</p>
Ingeniería	<p>BLC                  Grupo Consultar                  KMT Electronics SA                  Laboratorio Litoral</p>
Otros	<p>Consultores en IT                  Goran                  i2T                  Kit Ingenieria Electrónica                  Netcoop                  Quality Systems                  TECPOINT</p>
Socios adherentes	
Software	<p>Grupo Araucaria                  Valkimia</p>
Biotecnología	<p>Instituto Superior San Juan Bautista de La Salle</p>
Otros	<p>Banco Municipal                  La Segunda</p>

Fuente: Elaboración propia.

### *Entrevista semi-estructurada para los informantes expertos*

La entrevista se basará en los siguientes mecanismos: Planificación Estratégica, Presupuesto Participativo y Polo Tecnológico le agradecemos que responda, dentro de lo que usted sabe, señalando los elementos comunes o los que considera diferentes entre ellos.

1. Podría señalarme los aspectos que considere más relevantes sobre la participación ciudadana en general.

2. ¿Cuál era la función que buscaba la administración local con la participación de los ciudadanos en estos mecanismos (informativa, consultiva, codecisiva, decisiva, cogestión)? ¿Por qué?

3. ¿A qué tipo de organizaciones convocó el estado municipal para participar en los mecanismos en un primer momento y qué organizaciones participaron finalmente? (organizaciones empresariales, de base, entre otras) ¿Por qué piensa que esto se dio así?

4. En qué instancias de políticas prevaleció la participación: en el diseño, la implementación, la ejecución o la evaluación. ¿Por qué?

5. La participación en cuanto a los temas que se trataban ¿era amplia o estaba circunscripta a algunas temáticas particular? ¿A cuáles? (temas puntuales (acontecimientos específicos); sectoriales (una rama de gobierno) o generales (sobre la ciudad en su totalidad)

6. En relación con el tiempo que duró la participación en cada mecanismo, ¿fueron encuentros: esporádicos, permanentes, periódicos, temporales, por temática?

7. ¿Qué tipo de herramientas participativas se utilizaron? talleres, mesas de trabajo, entrevistas, encuestas, otros. ¿Por qué?

8. ¿Cuáles son los principales logros que puede señalar en clave de incidencia en políticas? aporte de nuevas ideas, consolidación de redes mixtas, diseños más integrales, revisión de prácticas cuestionadas, entre otras.

9. ¿Cuáles considera que fueron los principales logros en clave de capital social: se dan aprendizajes en el proceso, sinergias, se desarrollan nuevas redes de actores? ¿Cómo son los resultados de las personas sin experiencia en la participación, qué se potenció o capitalizó entre las organizaciones?

10. ¿Cuál cree que fue el grado de vinculación entre actores, red y entre organizaciones?

- a. Nulo
- b. Baja vinculación-esporádico puntual
- c. Alta vinculación-sistemática
- d. Muy alta-constitución de una red activa

11. Para finalizar, ¿cuál cree que fue el impacto de/los mecanismos? Por favor orden las siguientes categorías.

- a. Legitimar
- b. Informar
- c. Consultar
- d. Concertar
- e. Co-decidir

### *Descripción de Dimensiones e Indicadores*

Esta clasificación se toma del desarrollo que hace Blas Mendoza (2011) que consta de tres dimensiones una simbólica, otra substantiva y la otra operativa. La primera está relacionada con los elementos discursivos e intelectuales que orientan la participación.

*“La dimensión substantiva atañe a la adopción o concreción de una metodología participativa por parte de la administración local. Sería el momento de la formalización jurídica tras la negociación de los contenidos y diferentes opciones.”* (BLAS MENDOZA, 2011:6). Además el autor añade que la enumeración de los modos y acciones de la participación no son suficiente ya que estos deben valorarse cualitativamente.

Y la última dimensión que toma es la operativa la cual se relaciona con el proceso de implementación de los mecanismos participativos con sus resultados y repercusiones.

Sin embargo, debido a los objetivos que se persiguen con este trabajo de estas tres dimensiones solamente tomaremos las últimas dos. Y si bien dentro de cada una de ellas el

autor realiza una tipología solamente tomaremos algunas de las mismas para poder evaluar los mecanismos participativos impulsados por la Municipalidad de Rosario.

Dentro de la dimensión substantiva la tipología que realiza Blas Mendoza (2011) y que utilizaremos es la siguiente:

*A. Participación de base asociativa: centrada en la interlocución con comunidades organizadas. Puede responder a una lógica sectorial o a una lógica territorial.*

*B. Participación de base individual: centrada en la interlocución con los ciudadanos y ciudadanas individuales. Puede ser intensiva (cerrada) o extensiva (abierta).*

*C. Participación de base mixto: combina personas y asociaciones.*

*D. Participación de base territorial: peculiaridades de administraciones locales que posibilitan otros mecanismos de participación (p.8).*

Por el lado de la dimensión operativa la tipología que plantea el autor (BLAS MENDOZA, 2011) es la siguiente:

*1. Según la función puede ser:*

*a) Informativa: puede circular desde los ciudadanos hacia la autoridad, y desde los responsables públicos hacia los ciudadanos.*

*b) Consultiva: los participantes expresan su opinión.*

*c) Codecisiva: los participantes toman parte en el proceso de toma de decisiones.*

*d) Decisiva: los ciudadanos deciden.*

*e) Cogestión: los participantes asumen responsabilidades de la gestión e implementación.*

*2. Según el alcance puede ser:*

*a) Ad hoc*

*b) Sectorial*

*c) Temas globales*

3. Según la (auto) generación o reproducción del capital social:

a) **Real:** se logra crear nuevo capital social.

b) **Temporal o incierto:** en un principio con la puesta en marcha de los diferentes mecanismos se logra pero luego remite.

c) **Irreal:** no existe tal fenómeno ya que la participación es concebida como un juego entre todos los grupos de intereses que no tienen vocación de aumentar la participación.

4. Según la efectividad de la participación puede ser:

a) **Impacto real:** efectividad grande o pequeña

b) **Carácter simbólico** (p.10)

Junto con estas tipologías sumaremos la que utilizan Blanco y Gomá (2003) la variable que denominan transversalidad, en relación “*tanto con los contenidos como de la red de actores implicados*” (pág. 7) con las siguientes categorías muy alta, alta, baja y nula.

Tanto en la variable diseño como resultados tomaremos la dimensión finalidad, sin embargo en la primera la estudiaremos como la finalidad explícita que el órgano municipal manifiesta a la hora de convocar a la participación, en cambio en la segunda variable la tomaremos como los resultados que realmente se obtuvieron con la participación.

En último lugar, tomaremos una dimensión que se relaciona con la temporalidad, por un lado se analizará el momento de la participación dentro de las instancias de políticas públicas, los indicadores serán: diseño, implementación, ejecución y evaluación.

Además se considerará el tiempo que dura la participación en cada mecanismo, los indicadores son: esporádica, permanente y periódica.

