

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO COMO HERRAMIENTA DE PARTICIPACIÓN SOCIAL. “POR TÚ BARRIO”, LA EXPERIENCIA DE LA OFICINA DEL HISTORIADOR DE LA CIUDAD DE LA HABANA

PARTICIPATORY BUDGETING AS A TOOL FOR SOCIAL PARTICIPATION. “POR TÚ BARRIO”, THE EXPERIENCE OF THE HISTORIAN OFFICE OF THE CITY OF HAVANA

Maidolys Iglesias Pérez

<http://orcid.org/0000-0002-0447-5375>

Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana, Cuba

maidolys@gmail.com

Resumen

Hacer de la gestión del desarrollo local un proceso democrático pasa por la puesta en práctica de herramientas de participación que involucren a todos los actores locales, es aquí donde toma importancia el presupuesto participativo, una apuesta necesaria y desafiante para los territorios cubanos. Ante tal provocación, la presente investigación se propuso diseñar una guía metodológica para la aplicación del presupuesto participativo en la gestión del desarrollo local en Cuba, a partir de la experiencia de la Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana, compuesta por cinco etapas fundamentales: preparación, organización, desarrollo, evaluación y retroalimentación, además se determinaron los aciertos y desaciertos del ejercicio para su futura réplica y se construyó una batería de indicadores que permiten medir la eficacia e impacto de la herramienta en el desarrollo integral. Esta investigación por su alcance y objeto se convierte en la primera de su tipo en el país.

Palabras clave: gestión del desarrollo local, pueblo, presupuesto, participación.

Abstract

Making the management of local development a democratic process requires the implementation of participatory tools that involve all local actors, and it is here where the participatory budget becomes important, a necessary and challenging bet for Cuban territories. In view of this



Artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.

provocation, this research proposed to design a methodological guide for the application of participatory budgeting in the management of local development in Cuba, based on the experience of the Office of the Historian of the City of Havana, composed of five fundamental stages: Preparation, Organization, Development, Evaluation and Feedback, in addition, the successes and failures of the exercise were determined for its future replication and a battery of indicators was built to measure the effectiveness and impact of the tool in integral development. This research is the first of its kind in the country due to its scope and purpose.

Keywords: local development management, people, budget, participation.

INTRODUCCIÓN

En la literatura especializada se encuentran diversos criterios sobre la relación entre la participación social y la gestión del desarrollo local, incluso se aprecia un acercamiento a las diferentes herramientas o instrumentos de gestión participativa en cuanto a su concepción y utilidad, resulta escaso encontrar estudios que describan los procesos de desarrollo de estos instrumentos y poco menos, aparecen propuestas metodológicas de cómo ejecutarlos a partir de experiencias estudiadas, la mayoría de las investigaciones se quedan en el diagnóstico, sistematización, o análisis de las herramientas de participación.

En Cuba la relación participación social y desarrollo local ha pasado por diferentes momentos de altas y bajas en el contexto gubernamental, y aunque en el contexto académico e investigativo ha sido mayormente tratado, con las mismas peculiaridades y desafíos que se mencionan en el párrafo anterior, en los territorios no ha tenido el eco deseado. Vale destacar el momento actual, donde se cuenta con una nueva Constitución de la República que promueve visiones más integrales y consolidadas sobre ambos conceptos, pero con mayor énfasis en su puesta en práctica en cada territorio cubano, lo que se afianza con el Decreto No. 33 de Impulso al Desarrollo Territorial (2021), donde la participación y el control popular toman un papel fundamental a partir de su materialización a través de herramientas de gestión participativa como la consulta pública, el planeamiento participativo y el presupuesto participativo.

Este último, totalmente nuevo en la gestión de los presupuestos locales cubanos; solo existe una experiencia desarrollada por la Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana en 2014, que por su fuero legal y gestión estratégica del territorio le permitió realizar el ejercicio "Por tú barrio" de presupuesto participativo, insertando en la malla gubernamental cubana un instrumento de gestión participativa ávido de conceptualización, diagnóstico y propuestas metodológicas que permitan su aplicación en Cuba; donde los gobiernos locales están conscientes que la gestión del desarrollo debe ser con una real participación y control popular, pero ¿cómo hacerlo, qué herramientas utilizar y

cómo implementarlas?, son desafíos aún en el tapete; motivación que impulsa la presente investigación y que la hace no solo novedosa en el ámbito científico social, sino además necesaria para los tiempos que corren.

Ante la necesidad sentida tanto desde el gobierno y la ciudadanía cubana como desde la ciencia; puntal en la toma de decisiones y las políticas públicas, el presente estudio responde al siguiente problema de investigación: ¿Cómo contribuir a la aplicación del presupuesto participativo como herramienta de participación social en la gestión del desarrollo local, a partir de la experiencia desarrollada por la Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana durante el año 2014?

Para dar respuesta a la problemática anterior y al desafío actual que encierra el tema se propuso:

- Objetivo general: diseñar una propuesta metodológica para la aplicación del presupuesto participativo como herramienta de participación social en la gestión del desarrollo local en Cuba, a partir de la experiencia "Por tú barrio" desarrollada por la Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana durante el año 2014.
- Objetivos específicos:
 - Construir un marco interpretativo-integrador que permita situar desde el punto de vista teórico-metodológico la participación social y el desarrollo local, con énfasis en la articulación de ambos conceptos y en el presupuesto participativo como herramienta de participación social en la gestión del desarrollo local.
 - Evaluar el proceso metodológico del ejercicio de presupuesto participativo "Por tú barrio".
 - Identificar los aciertos y desaciertos en la aplicación del presupuesto participativo para la gestión del desarrollo local del Centro Histórico de La Habana durante el periodo señalado y proponer indicadores que midan el impacto y la efectividad del proceso de presupuesto participativo, lo que permitirá a los actores de gobierno territorial en Cuba, evaluar los resultados y el alcance de la participación ciudadana en la toma de decisiones sobre el presupuesto público.

Resultó necesario para esta investigación utilizar la perspectiva metodológica mixta, es decir, que se emplearon ambos procedimientos: cuantitativos y cualitativos, ya que permitió corregir los sesgos propios de cada uno por separado, siendo así que la mayoría de los teóricos estudiados reconocen el aporte de mejores formas de explicación de los problemas sociales desde esta combinación. Se está consciente de que no se lograría diseñar una metodológica para la aplicación del presupuesto participativo como herramienta de parti-

cipación social en la gestión del desarrollo local en Cuba, sin una diversidad metodológica e integradora, por su complejidad territorial y actoral, puesto que la combinación de las potencialidades de lo cualitativo y lo cuantitativo generó argumentos más sostenibles y significativos para la interpretación del ejercicio "Por tú barrio" como objeto de estudio, ofreciendo evidencias más comprensivas del mismo.

Entre los métodos utilizados están el histórico-lógico por la posibilidad de sistematizar todo el proceso metodológico de la experiencia estudiada, cada una de sus fases y momentos esenciales para conocer la secuencia y evolución de los mismos. Por otro lado, el método sistémico estructural estableció el juicio para la identificación de las variables e indicadores fundamentales a tener en cuenta para la propuesta metodológica como resultado de la investigación.

La selección de la muestra se realizó por medio del muestreo intencional, a partir de criterios concretos: expertos en el tema de participación social, presupuesto participativo y desarrollo local, decisores de gobierno municipal y diseñadores de políticas públicas vinculadas a la participación y control popular, informantes clave como los miembros del grupo gestor del ejercicio "Por tu Barrio" conformado por especialistas de la Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana, presentes en la planificación, ejecución y monitoreo de la experiencia analizada, así como delegados y presidente del Consejo Popular Catedral y representantes de la ciudadanía, emprendedores y líderes de proyectos comunitarios como protagonistas directos de la experiencia.

Entre las técnicas de investigación utilizadas para el cumplimiento de los objetivos se encuentran: el análisis de documentos, la entrevista en profundidad semiestructurada a expertos, el grupo focal y el Juicio de experto con la que fueron validados los indicadores para medir el impacto y efectividad del proceso de presupuesto participativo.

En consecuencia, abordar la experiencia de presupuesto participativo "Por tú barrio" realizada en el Consejo Popular Catedral del municipio La Habana Vieja desde los objetivos trazados; hace que la presente investigación se convierta en la primera de su tipo en el país y sea un referente obligado, no solo para los estudios sobre el tema, sino también para los gobiernos locales que determinen su implementación en Cuba.

1. Presupuesto participativo: herramienta de gestión participativa para el desarrollo local

La experiencia del presupuesto participativo surgió en Brasil en la década del 70 del siglo xx, en el municipio de Lages. En la década de los años ochenta, numerosas ciudades adoptaron la participación popular en la elaboración de la ley presupuestaria, como aconteció en Vila Velha, Angra dos Reis y Porto

Alegre (Cornwall y Coelho, 2020). En el primer lustro del siglo XXI, la experiencia brasileña de Presupuesto Participativo se había adaptado y adoptado en ciudades latinoamericanas y europeas (Meneses y Almonacid, 2019).

Para la investigación que ocupa no basta con la conceptualización teórico-metodológica del presupuesto participativo, es necesario también, su fundamentación y papel como herramienta de gestión participativa con el fin de planificar, ejecutar y controlar las estrategias de desarrollo local; elementos que se amplían en lo siguiente.

Los presupuestos participativos se encuentran entre los procesos más innovadores y significativos para ampliar el juego democrático, mejorar la gobernabilidad y potenciar la inclusión social. Implican una serie de cambios en las estructuras institucionales y operacionales de los sistemas de gobierno local, y en las modalidades de participación, comunicación y organización de la ciudadanía. Se refuerza la buena gobernabilidad en la medida que implica la promoción de una participación ciudadana efectiva.

Desde el principio conviene tener muy presente los conceptos claves que acompañan a todo proceso de presupuesto participativo: gobernabilidad, participación e inclusión social (Díaz e Iglesias, 2022). La gestión pública de gobierno incluye la participación de los actores sociales para discutir y determinar los contenidos y modos de desarrollo que se ejecuten; dicho de otro modo, tiene que ver con la (re) distribución del poder.

El presupuesto participativo es uno de los mecanismos más integrales para ampliar la participación ciudadana y fomentar el desarrollo local. Se aprecia en la literatura que en una gran cantidad de países de América Latina se han incorporado iniciativas de presupuesto participativo a nivel local, es sabido que en algunos casos el presupuesto participativo incluso ha alcanzado al nivel regional y nacional y que ha sido promovido mediante leyes nacionales. Esto ha ocurrido en Perú, Guatemala, Nicaragua, y República Dominicana; por su parte, a escala local, se encuentra presupuesto participativo en Brasil, México, Argentina, Bolivia, Uruguay, Colombia, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, República Dominicana, El Salvador, Perú y Chile (Goldfrank, 2006: 21).

Los autores coinciden en que el PP constituye un espacio público, en el cual interactúan las autoridades locales y los ciudadanos de manera directa, que cobra vida a través de diferentes etapas; al momento que se determinan los gastos a acometer, a través del PP se procura que los vecinos de un municipio determinen sus problemas, los jerarquicen para que constituyan el referente para el despliegue de las actividades de gobierno y administrativa. Por tanto, no caben dudas de que el PP apunta a la democratización del procedimiento presupuestario en la escala municipal; siendo una metodología de gestión presupuestaria local.

Otro aspecto interesante es el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en los procesos de presupuestos participativos, lo que aporta muchas ventajas, al adaptarse a sus innumerables necesidades; por un lado, se puede usar para interactuar con un amplio conjunto de ciudadanos que no participan en las reuniones presenciales y, por otro, reduce sustancialmente los costes. Las reuniones presenciales suponen un coste importante tanto en términos financieros como espaciales y temporales, ya que hay que realizar un gran esfuerzo para organizar un presupuesto participativo y además pocas personas pueden, por razones de tiempo y obligaciones, participar en los procesos de discusión (Andrade, 2016). El diseño institucional online del presupuesto participativo puede favorecer la expansión cuantitativa de los participantes como afirma Andrade, pero al mismo tiempo, al no usar las herramientas necesarias puede limitar el potencial de debate democrático, al no existir en las experiencias ningún espacio de deliberación.

Los procesos de presupuesto participativo no deben ser estáticos sino todo lo contrario, deben ser dinámicos e ir incorporando y modificando todos los elementos que sean necesarios para mejorar las experiencias, pero sin olvidar el fin que se pretende que no es otro que producir beneficio a la comunidad mediante la participación de ésta en el proceso presupuestario.

La autora hace suya la reflexión de Cabannes al respecto: "el presupuesto participativo tiene varios beneficios potenciales, tanto para el gobierno local como para la sociedad civil; puede mejorar la transparencia del gasto municipal y estimular la participación de la ciudadanía para la toma de decisiones en cuanto a la disposición de los recursos locales; puede aumentar los ingresos de una ciudad y canalizar la inversión municipal hacia la infraestructura básica en barrios de escasos recursos; puede reforzar las redes sociales y ayudar a mediar las diferencias entre los líderes electos y los grupos de la sociedad civil" (Cabannes, 2003: 50).

2. Desarrollo local, participación social y presupuesto participativo en Cuba: el reto de su materialización

En Cuba, el discurso sobre desarrollo local y participación social ha logrado permear el marco académico investigativo. En 1959 con el triunfo de la Revolución, hubo un cambio en el modelo socio-económico que imperaba en la Isla, donde el ser humano pasa a jugar un papel protagónico en el desarrollo del país. Se aprecia una clara vocación por la inclusión del enfoque territorial en el diseño de las políticas económicas y sociales, pero como todo proyecto social, tuvo la limitante de transcurrir en condiciones de alta centralización, quedando muy poco espacio para opciones de autotransformación local.

Sin embargo, a partir de la crisis de los noventa, emerge con fuerza la relevancia del escenario territorial local; surgen experiencias como los talleres de transformación integral del barrio y la creación de los Consejos Populares extendida a todo el país, que representó un avance en el proceso de descentralización y la institucionalización de un gobierno popular en la base y de desarrollo de nuevas formas de participación popular. A pesar, que estos últimos, cuentan con un marco legal e institucional para su funcionamiento, así como estrategias para su desempeño, aún no han logrado promover un desarrollo local sostenible, por la falta de un modelo ajustado a las condiciones específicas y la pérdida de credibilidad por parte de la población ante la no satisfacción de sus necesidades cotidianas.

Por otra parte se fomentaron proyectos como el programa de desarrollo humano local, de 1998 a 2012, extendido a lo largo del país, con la finalidad de poner a disposición un instrumento para favorecer e incrementar la coordinación y el impacto de los procesos integrados de desarrollo local, traduciéndolos en prácticas a través de acciones de cooperación y de innovación.

Desde 2010, Cuba comenzó un proceso de reorientación económica y social a partir del VI Congreso del Partido Comunista de Cuba, con la aprobación de los *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*, que se afianzó con el Plan Nacional de Desarrollo Económico Social 2030 y la vigente Constitución de la República de Cuba aprobada el 24 de febrero de 2019 (Pérez, 2022), imprimiéndole un papel preponderante a la escala local para el desarrollo integral. A esto se suma la voluntad política de la dirección del Consejo de Estado y de Ministros que aboga por un desarrollo local participativo, ponderando estrategias que fortalezcan las municipalidades y comunidades en la búsqueda creativa de soluciones a sus necesidades a partir de sus potencialidades, propósito que merece reconocimiento especial a partir de la puesta en vigor del Decreto No. 33 de 2021 para el desarrollo territorial y la construcción en todo el país de estrategias de desarrollo municipal como propuesta integradora y necesaria para el desarrollo local, que tienen dentro de otras acciones, según Ada Guzón la de priorizar la participación y el control popular en todas las etapas del proceso: diseño, implementación, seguimiento, evaluación y actualización (Guzón, 2020).

No obstante, a pesar de los esfuerzos y políticas diseñadas, se mantiene en Cuba la necesidad de implementar un desarrollo local, ajustado a las condiciones específicas del territorio, que permita satisfacer las necesidades humanas con mayores índices productivos y asegurar la anhelada calidad de vida de sus habitantes; con real participación y control popular (Iglesias, 2022).

Como buena práctica, se encuentra la Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana, fundada en 1938, que cuenta con un fuero legal especial desde

1993, que la ha dotado de la autoridad necesaria para fomentar un desarrollo local y sostenible. En la gestión integral del Centro Histórico de La Habana se reconoce a la participación social como elemento eficaz y determinante en su rehabilitación (Iglesias y Cruz, 2019) pues la implicación de todos los actores locales influye directamente en sus resultados y sostenibilidad. La gestión participativa del Centro Histórico de La Habana tiene en cuenta una serie de aspectos políticos, económicos y sociales que pertenecen única y exclusivamente al espacio territorial habanero, por su historia, por su gente y sobre todo por su legado cultural.

Sin embargo, a pesar de la magnitud de los resultados y el valor del proceso metodológico desarrollado por la Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana para el logro de los mismos, se reconoce por parte de sus promotores e investigadores, que existe poca socialización de este modelo de gestión, y de sus instrumentos de gestión participativa, problemática que también suplió esta investigación con el diagnóstico del ejercicio de presupuesto participativo, que permitió la construcción de una metodología que posibilitará su réplica en otros territorios, resultados que para este artículo, se exponen a través de preguntas y respuestas.

3. "Por tú barrio", ejercicio de presupuesto participativo en el Centro Histórico de La Habana: proceso, aciertos, desaciertos y propuesta de etapas para su realización en territorios cubanos

Como parte de esta investigación se analizó el proceso del ejercicio de presupuesto participativo "Por tu barrio", realizado en el Consejo Popular Catedral del municipio Habana Vieja en septiembre de 2014, indagando en las dinámicas de trabajo, los objetivos, resultados, con la finalidad de evaluar el proceso metodológico que permita generar información y aprendizajes para actores que se encuentren involucrados en la implementación del presupuesto participativo, así como brindar insumos que posibilite un mejor desarrollo de próximas ediciones.

Una vez evaluado el proceso metodológico perteneciente al ejercicio de presupuesto participativo "Por tú barrio", se pueden mostrar sus aciertos y desaciertos, los cuales, en el caso de esta investigación, se presentan desde tres eslabones fundamentales:

Gobierno local

Debido a la novedad del tema y los principios democráticos que el presupuesto participativo encierra, el gobierno municipal de la Habana Vieja lo tomó como un desafío a desarrollar y aceptó su participación en el mismo a partir del llamado del Plan Maestro de la Oficina del Historiador de la Ciudad

de La Habana. Por lo que se presentó y analizó el proyecto en la reunión ordinaria del Consejo de la Administración Municipal (CAM) el 17 de septiembre de 2014, quedando aprobado con el Acuerdo No. 419.

Sin embargo, por la propia novedad, en la instancia local de gobierno hubo resistencia y poco entendimiento del proceso por parte de sus dirigentes; no participaron totalmente en los encuentros y actividades programadas para el ejercicio y tampoco mostraron una voluntad máxima para su realización. De ahí la poca representación de la estructura municipal de gobierno en los espacios establecidos como las reuniones de base y un mínimo apoyo durante las mismas.

No se reflejó una vasta comunicación con las instancias provinciales de gobierno, aspecto que limitó muchas de las actividades que estaban programadas en el proyecto, por lo que fue necesario una nueva proyección estratégica del cronograma establecido por los coordinadores, causando además descontento e insatisfacción de los actores involucrados y de la población que estaba al tanto del proceso.

Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana

La Oficina del Historiador con el Plan Maestro como entidad coordinadora del ejercicio de presupuesto participativo mantuvo una actitud positiva y dinamizadora del mismo en todos los momentos. La voluntad mantenida por esta entidad y las prerrogativas que esta tiene sobre el Centro Histórico de La Habana permitieron un buen desempeño del proyecto, garantizando su desarrollo ante cualquier inconveniente.

El liderazgo de sus dirigentes y su credibilidad por resultados obtenidos en la demarcación, permitieron la inserción y participación de la comunidad protagonista.

El programa y etapas establecidas para el ejercicio estuvieron marcadas por la eficiencia, organización e impacto positivo, aspectos logrados gracias a la preparación, constancia y sentido de pertenencia de los coordinadores con el desarrollo del proyecto "Por tu barrio".

Aunque fueron más los aciertos que los desaciertos de este eslabón, es necesario apuntar que faltó un mayor involucramiento de todas las direcciones pertenecientes a la Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana, o al menos las que tenían que estar durante el proceso, por lo que el sentido de pertenencia y aporte al proceso de algunas direcciones no fue la esperada.

Consejo Popular

El Consejo Popular Catedral resulta por los estudios realizados el más organizado, activo y participativo del municipio Habana Vieja por el liderazgo y pre-

paración de su estructura del poder popular: delegados de circunscripciones y presidente del Consejo. Este fue el mayor motor para que la experiencia se desarrollara positivamente.

La asistencia y puntualidad de los participantes y sobre todo la calidad de sus intervenciones estuvo marcada por las características que presenta la población del Consejo Popular: alta sensibilización con el proceso, la credibilidad de los mismos ante el trabajo de la Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana como entidad promotora del ejercicio, poder de convocatoria y entusiasmo que desprenden sus máximos representantes.

También fue positiva la articulación y retroalimentación que hubo todo el tiempo entre los líderes del Consejo Popular y las entidades encargadas del proyecto de la Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana, además de la participación de estos en la programación, actividades y su inclusión como miembros del grupo coordinador del proyecto "Por tu barrio".

La campaña de comunicación, la facilitación en los encuentros y las metodologías utilizadas amenas y diferentes a las formas tradicionales; garantizaron la calidad de los talleres, reuniones de base y todo tipo de vínculo con la población, permitiendo una aprehensión, comprensión y sensibilización de la misma con el ejercicio.

Como todo nuevo proceso que incluye diferentes formas de hacer se encontró incompreensión por parte de algunos habitantes del Consejo Popular, cuyas causas fundamentales son:

- No les llegó adecuadamente la información.
- No estuvo involucrado al proceso desde el primer momento.
- No creían que se lograría un resultado positivo.
- Vieron el proceso como algo más para decir y finalmente no hacer o cumplir.

Entre otras que redundaron en limitaciones para una mayor asistencia y participación del Consejo Popular en general.

Para nadie es un secreto que las cosas nuevas y diferentes llevan junto a ellas incompreensiones, resistencias, obstáculos, pero también mucho desafío, entusiasmo por lo no probado, y gente que apuesta por las mismas.

Las etapas propuestas para la realización del presupuesto participativo en territorios cubanos se resumen en la palabra PODER:

- *Preparación:*
 - Evaluación de la pertinencia del presupuesto participativo.
 - Aprobación del ejercicio de presupuesto participativo.
 - Conformación del grupo gestor.
 - Capacitación a los actores.

- **Organización:**
 - Oficialización del grupo gestor.
 - Elaboración del documento metodológico del proceso.
 - Diseño de la estrategia de comunicación.
- **Desarrollo:**
 - Lanzamiento público del presupuesto participativo.
 - Identificación de las prioridades del territorio según las principales problemáticas.
 - Presentación de las propuestas de solución por los actores en reuniones de base.
 - Estudio de viabilidad de las propuestas según presupuesto.
 - Selección de las propuestas que se ejecutarán.
- **Ejecución:**
 - Creación del grupo supervisor del proceso de ejecución: presupuesto, plazos, resultados
 - Oficialización de las instituciones responsables de la ejecución.
 - Preparación técnica del proyecto.
 - Ejecución del proyecto.
- **Retroalimentación:**
 - Inauguración pública del proyecto.
 - Evaluación del proceso desarrollado.
 - Comunicación pública de resultados.

4. Medir el impacto y efectividad del presupuesto participativo en el territorio: más allá de su aplicación

La aplicación del presupuesto participativo como instrumento de participación social es vital para la gestión del desarrollo local, porque permite que los actores locales no solo sean beneficiarios del desarrollo, sino parte directa de su concreción.

Sin embargo, aplicarlo en un territorio determinado y no medir su impacto y efectividad, permite que se convierta en una herramienta más, sin monitoreo y control, y lo que es más importante sin evaluar el proceso y los resultados; que es la vía de corregir deficiencias y definir estrategias de sostenibilidad.

Evaluar un ejercicio de presupuesto participativo implica analizar y medir el impacto y la efectividad del proceso en el que los ciudadanos participan activamente en la toma de decisiones.

Los indicadores elaborados por la autora a partir de la experiencia del ejercicio de presupuesto participativo "Por tú barrio", fueron objeto de un proceso de validación de expertos, donde participaron nueve especialistas nacionales y dos internacionales, con experticia tanto en la agenda académica vinculada a los temas que ocupa la presente investigación como en la experiencia práctica

vinculada a procesos metodológicos, estrategias de desarrollo, políticas públicas y gobiernos territoriales.

Todos los indicadores evaluados fueron validados por los expertos con más del 80% de votación, lo que muestra un alto umbral de aprobación y consenso de expertos; quedando totalmente validada la propuesta de la investigación, dándole robustez a la misma; solo se recomendó incorporar dos indicadores como parte de la conciliación y aportes de los expertos involucrados (Tabla 1).

Tabla 1. Propuesta final de indicadores tras la validación de expertos

Componente	Finalidad	Indicadores
Participación ciudadana	Evalúa si se brindaron oportunidades reales para que los ciudadanos se involucraran en el proceso	<ul style="list-style-type: none"> • Accesibilidad a la información • Número de ciudadanos que asistieron a las reuniones en relación al total de convocados • Número de ciudadanos que participan activamente (intervención, propuestas) en el proceso de presupuesto participativo en relación al tamaño de la población que asistió • Diversidad de criterios representados en cuanto a sexo, color de la piel, edad, nivel educacional, tipo de actor (actores económicos, residentes, decisores, líderes comunitarios, actores pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad) • Número de ciudadanos que votaron por sus proyectos preferidos • Número de propuestas ciudadanas aceptadas e implementadas
Satisfacción de los participantes	Evalúa la experiencia de los ciudadanos y su percepción de la efectividad del proceso	<ul style="list-style-type: none"> • Satisfacción de los participantes en términos de transparencia e inclusión • Satisfacción de los participantes en cuanto a oportunidad de participación • Satisfacción de los participantes en cuanto a la consideración de sus propuestas • Nivel de apropiación de la comunidad hacia el proceso de presupuesto participativo
Capacidad de gestión y administración de los recursos	Evalúa la eficiencia y la capacidad para administrar y ejecutar los recursos asignados a los proyectos seleccionados por la comunidad	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de proyectos completados dentro del cronograma establecido • Calidad de la ejecución de proyectos • Cumplimiento del presupuesto asignado • Sostenibilidad de los proyectos seleccionados una vez ejecutado el presupuesto asignado

Componente	Finalidad	Indicadores
Transparencia y rendición de cuentas	Evalúa si el proceso fue transparente y se brindó la información necesaria para entender el presupuesto y las decisiones tomadas	<ul style="list-style-type: none"> • Información clara y accesible sobre la asignación de los recursos • Información accesible sobre los proyectos propuestos y los criterios utilizados para la toma de decisiones • Presentación de informes periódicos sobre la ejecución del presupuesto • Porcentaje que representa el presupuesto asignado para el ejercicio de presupuesto participativo, del presupuesto municipal
Mejoras y cambios tangibles en la comunidad	Evalúa los resultados concretos y el impacto de los proyectos implementados y permite comprender si los proyectos han generado cambios significativos en la calidad de vida de la comunidad	<ul style="list-style-type: none"> • Mejoras en las áreas identificadas como prioritarias • Mejora de la infraestructura • Acceso a servicios públicos • Fortalecimiento de capacidades locales • Generación de empleo local • Mejoras en la situación de grupos vulnerables o en desventaja • Acciones de desarrollo comunitario derivadas del presupuesto participativo

Fuente: Elaboración propia.

Es válido destacar que esta investigación solo llega hasta la propuesta de los indicadores, puesto que definir cómo medirlos y los actores involucrados en la medición, no es objetivo de este artículo; aunque sí es evidente la importancia de desarrollar estos elementos para el éxito de los mismos. También es necesario precisar que la evaluación de un ejercicio de presupuesto participativo debe adaptarse al contexto particular y requerimientos de cada caso; es importante utilizar una combinación de métodos cuantitativos y cualitativos para obtener una visión completa y precisa del impacto y la efectividad del proceso.

CONCLUSIONES

Resulta evidente que el presupuesto participativo es un instrumento que aporta operatividad a los planes de desarrollo territorial; las experiencias transformadoras de presupuesto participativo persiguen, al mismo tiempo, garantizar la atención de los sectores históricamente excluidos y fortalecer la democracia participativa otorgando a las comunidades y a sus habitantes la posibilidad de tener voz y decisión. A lo que se agrega la singularidad del presupuesto participativo, de lograr como ninguna otra herramienta de participación social, la incorporación real de los actores en todo el proceso de gestión del desarrollo local: planificación, ejecución y control.

Se deben destacar los resultados obtenidos en esta investigación vinculados a la evaluación del ejercicio de presupuesto participativo realizado por la Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana, a partir de tres líneas estratégicas que representan elementos vitales para su socialización y futuras réplicas del proceso:

- **Gobernabilidad y política pública:**
 - Gracias a este instrumento de gestión participativa el Centro Histórico de La Habana y el Consejo Popular Catedral en particular, vivió una experiencia transformadora en las relaciones de confianza entre el gobierno local, la Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana como entidad rectora y la ciudadanía; generada desde la convicción de poner en práctica una política transparente que acerca de manera decidida a la comunidad a los asuntos de la gestión pública.
 - Fue un proceso que puso el sello de la gobernabilidad y de la corresponsabilidad, en un territorio donde las decisiones sobre la planeación local del desarrollo es asunto de todos; como política pública adquirió sentido y se enriqueció en la práctica.
 - Generó cambios en la cultura política: la población fue aprendiendo durante la marcha a gestionar iniciativas de desarrollo local sin mediación, a partir de sus propios conocimientos, problemas y necesidades.
- **Metodología y participación:**
 - El estudio y análisis de la bibliografía sobre presupuesto participativo permitió identificar y validar de manera participativa sus campos problemáticos, concepciones, experiencias internacionales y adecuar estos principios participativos a la realidad cubana actual, a los barrios, a la gente, según sus características y manifestaciones.
 - La implementación de un proceso de sensibilización y cualificación de los participantes, los convirtió en voceros y replicadores de otras experiencias: delegados, funcionarios, técnicos, líderes comunitarios y ciudadanía en general.
 - Se diseñaron e implementaron técnicas e instrumentos de concertación para la participación, permitiendo unificación de lenguajes institucionales y análisis permanente de las territorialidades.
 - Se logró estimular el sentido de pertenencia y responsabilidad de la ciudadanía con las necesidades del barrio y la búsqueda de soluciones, hubo un fortalecimiento del trabajo conjunto de las entidades como la Oficina del Historiador con otros actores locales, especialmente presidente y delegados del Consejo Popular Catedral.
- **Desarrollo integral del territorio:**
 - Permitió el diagnóstico de las problemáticas del Consejo Popular y sus necesidades a partir del sentir de la población, el análisis de especialistas

y los datos de los máximos dirigentes del Poder Popular; apreciándose una articulación y concertación de criterios que avalan una concepción integral del territorio.

- El ejercicio además de permitir seleccionar uno o varios proyectos para su ejecución con el presupuesto determinado, dotó al territorio de una cartera de proyectos deseados y confeccionados por los diferentes actores locales que aportaron una dinamización y gestión participativa del territorio, y muchos de estos no requieren presupuesto, solo articulación y puesta en común de los involucrados.
- “Por tu barrio” tuvo un gran impacto como proyecto no solo en sus protagonistas y territorio elegido, sino que movilizó la opinión popular nacional e internacional con su divulgación y reflexión en los medios de comunicación.
- Se dotó al Consejo Popular de un diagnóstico con las problemáticas del territorio priorizadas por la ciudadanía y las posibles respuestas o soluciones proyectadas por los propios actores locales.

En la Habana Vieja se desarrolló y fortaleció mediante este proyecto, una nueva metodología para la participación democrática, con la construcción de escenarios en los que es posible la formulación de diagnósticos, la priorización de las inversiones y la concertación del desarrollo local.

Con la propuesta metodológica de esta investigación se dota a los territorios cubanos no solo de una guía para hacer presupuesto participativo en Cuba, sino además de un instrumento accesible a todos los actores locales, lo que se enriquece con la propuesta de indicadores para analizar y medir el impacto y la efectividad del proceso en el que los ciudadanos participan activamente en la toma de decisiones sobre el presupuesto público, a partir de cinco componentes fundamentales: participación ciudadana, satisfacción de los participantes, capacidad de gestión y administración de los recursos, transparencia y rendición de cuentas y mejoras y cambios tangibles en la comunidad.

Es necesario que esta experiencia se multiplique, porque es la mejor manera de consolidar y fortalecer la sociedad cubana actual. Defender el instrumento de gestión participativa “Por tu barrio”, no implica defender un plan de desarrollo particular, significa apostar por el desarrollo integral comunitario, luchar por la aplicación del principio constitucional de la participación social y promover el humanismo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Andrade, J. (2016). Participação democrática em ambientes digitais: o desenho institucional do orçamento participativo digital, *Cad. EBAPE.BR*, 14(3).

- Cabannes, Y. (2003). *Participatory budgeting and municipal finance*. Base Document. Launching Seminar of Urban Network N°9, Municipal Government of Porto Alegre: Porto Alegre.
- Asamblea Nacional del Poder Popular (2019). Constitución de la República de Cuba. *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, No. 5, Extraordinaria.
- Cornwall, A. y Coelho, V. S. P. (Eds.). (2020). *Spaces for Change? The Politics of Participatory Governance in Brazil*. The University of Michigan Press.
- Consejo de Ministros (2021). Decreto No. 33. Para la Gestión Estratégica del Desarrollo Territorial. *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, No. 40 Ordinaria.
- Díaz Legón, O. J. y Iglesias Pérez, M. (2023). El presupuesto participativo. Una apuesta para Cuba desde las lecciones aprendidas en el Centro Histórico de la Ciudad de La Habana. *Estudios del desarrollo social: Cuba y América Latina*, 10(2). Disponible en: <https://revistas.uh.cu/revflacso/article/view/3351>
- Goldfrank, B. (2006). Los procesos de "presupuesto participativo" en América Latina: éxito, fracaso y cambio. *Revista de Ciencia Política*, 26(2), 3-28.
- Guzón, A. et al. (2020). *Cataurito de herramientas para el desarrollo local*. CEDEL, La Habana.
- Iglesias, M. y Cruz, N. (2019). *Presupuesto Participativo "Por tú barrio"*. Colección Arcos de la Editorial Boloña. Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana.
- Iglesias, M. (2022). La gestión participativa del desarrollo local, propuestas para su materialización. En: Tamayo Pineda, N. (Coordinadora). *Una visión multidimensional del desarrollo local en La Habana. Realidades y desafíos*. Editorial Ciudad Educativa, Universidad de La Habana, pp. 48-62.
- Meneses, M. P. y Almonacid, G. (Eds.). (2019). *Participatory Development in Contemporary Latin America: Beyond the Local*. Palgrave Macmillan.
- Pérez, L. (2022). *Compilación legislativa. Órganos locales del Poder Popular*. La Habana: Editorial Cubasolar.

CONFLICTO DE INTERESES

La autora se responsabiliza con el contenido del artículo y declara no tener asociación personal o comercial que pueda generar conflicto de intereses en relación con este. Además, certifica que todos los documentos presentados son libres de derecho de autor o con derechos declarados y, por lo tanto, asume cualquier litigio o reclamación relacionada con derechos de propiedad intelectual, exonerando de toda responsabilidad a la revista *Ekotemas*.