

Hacia un presupuesto participativo. La experiencia en Tlalpan, Distrito Federal

ROBERTO MORALES NOBLE*

En un gobierno de todos, lo más importante es la opinión y participación de los ciudadanos y ciudadanas; sin ellos, el ejercicio del poder político no sólo pierde sentido, sino además, corre el riesgo de tornarse autoritario y déspota...¹

I. EL MARCO DE ACTUACIÓN

LA gobernabilidad democrática a la que aspiramos, para que sea tal, ha de sostenerse desde la base misma de quienes le dieron legitimidad. No basta la sola administración eficiente de los recursos públicos frente a una sociedad que, de manera decidida, ha empujado los logros democráticos alcanzados. Para responder a las exigencias y expectativas de una ciudadanía activa es necesario gobernar con y para los ciudadanos, reconociéndolos como sujetos y constructores de derechos.

En el marco de una cultura política heredada en la que el clientelismo, el corporativismo, la corrupción y el abandono de derechos prevalecían, la población estuvo alejada de lo público como si fuera terreno exclusivo de los políticos profesionales, de expertos o administradores. Este tipo de relación paternalista y excluyente organizaba en función de dádivas y favores que después se traducían en votos.

Por otro lado, existen corrientes y prácticas que se fundamentan en una concepción individualista que no genera acción organizada ni lazos de solidaridad. Esta ciudadanía se entiende como algo uniforme, no se reconocen las carencias y las desigualdades específicas de cada sector, ni se considera la diversidad de opiniones o la riqueza de las formas organizativas existentes. Este tipo de visiones no consideran la defensa y construcción de los derechos colectivos, pues sus parámetros son la evaluación de la eficiencia y de la competitividad.

* Director General de Enlace Territorial, Delegación Tlalpan, Distrito Federal.

¹ Plataforma electoral del Partido de la Revolución Democrática en la Delegación Tlalpan, México, 2000.

Romper con estas inercias requiere emprender acciones que profundicen la democracia formal alcanzada y generen nuevas condiciones de oportunidad. El propósito es avanzar hacia una sociedad con una cultura plural, una economía justa y un sistema político democrático.

El debate abierto, el acceso a la información, la creación de espacios y mecanismos de participación, la educación y la capacitación permanentes son elementos fundamentales para transformar las relaciones y prácticas de poder del Estado y de la sociedad civil. Frente a la herencia cultural que promovía relaciones autoritarias, de servilismo y favor, se deben impulsar nuevas prácticas del ejercicio del poder desde el ámbito de la vida cotidiana hasta las diferentes formas de representación social. La instauración de estas prácticas exige una acción educativa intencionada y una pedagogía democrática para los diversos actores sociales y políticos.

La democracia que buscamos reconoce la representación social a través del voto, pero aspira también a la defensa y ampliación de los derechos humanos en todas sus vertientes, así como a la participación real en todos los niveles de la estructura social. Esta concepción recupera las raíces de la democracia y supera los límites de la visión liberal, la cual circunscribe la democracia al régimen de las libertades individuales y de representación.

La democracia participativa es un instrumento indispensable de la gobernabilidad democrática, en tanto que la representación política electa, sin la posibilidad del diálogo y renovación permanente del mandato, puede formalizar y ritualizar la democracia, quitarle su esencia y restarle la fuerza constructiva de la acción colectiva directa.

Para propiciar que la población tenga poder real de decisión para proponer, fiscalizar y compartir la acción de gobernar, es necesario combinar mecanismos de democracia directa, semidirecta y democracia representativa, así como iniciativas concretas. Las iniciativas concretas, como el presupuesto participativo, deben dirigirse a una política de prioridades de la inversión y del gasto público, a la transparencia en las actividades de gobierno y al actuar corresponsable de la población, a través de espacios abiertos de participación.

II. EL CONTEXTO LOCAL

La Delegación Tlalpan está ubicada al suroeste del Distrito Federal y está dividida administrativamente en cinco zonas. La bastedad de su geografía física y humana se refleja tanto en la infraestructura urbana como en las formas de participación, en las expresiones culturales y en la vida cotidiana. Este complejo panorama es también el que condiciona las estrategias de gobierno.

Numero de zona	Nombre de la zona	Población (habitantes)	Unidades territoriales	Pueblos	Colonias	Barrios	Fraccionamientos	Unidades habitacionales
1	“Centro de Tlalpan”	163,209	46		83	5	18	23
2	“Villa Coapa”	118,291	44		63	-	29	22
3	“Padierna-Miguel Hidalgo”	148,582	24		30	8	1	2
4	“Ajusco Medio”	59,905	16		38	-	-	-
5	“Pueblos Rurales”	99,447	17	8	76	-	-	2
TOTALES		589,434	147	8	290	13	48	49

En la zona de los pueblos, por ejemplo, los usos y costumbres colectivos y la democracia directa favorecen la participación ciudadana. En contraste, en Villa Coapa, la participación se centra en la gestión individual y la democracia representativa. Por su parte, el Ajusco Medio es una zona en construcción, pues se ha ido gestando a partir de invasiones y aún carece de muchas obras y servicios. Finalmente, las zonas Centro de Tlalpan y Padierna–Miguel Hidalgo se caracterizan por fuertes contrastes, es decir, por áreas residenciales y colonias populares que son muestra de diferentes formas de vida y de relación.

En estas zonas también se concentran la mayoría de las organizaciones sociales y políticas y las formas de participación están más diversificadas. Pero también nos enfrentamos a la falta de canales de información y de participación accesibles al conjunto de la población, para la toma de decisiones en los asuntos de carácter público.

La atención a las demandas de la población se ha caracterizado por la continuidad en los modelos institucionales de asignación de recursos, que se basan en el comportamiento histórico presupuestal, lo cual ha generado una inequidad creciente tanto en los servicios e infraestructura, como en la democratización del ejercicio del poder. El presupuesto participativo, por el contrario, permite mayor dinamismo en el manejo y asignación de los recursos, además de recoger las necesidades reales de la población, pues es ella la que prioriza.

En razón de lo anterior, la estrategia del gobierno delegacional se basa en una serie de acciones diversificadas que responden a los distintos métodos y visiones que hay sobre democracia, pues la ciudadanía es plural y plural es su forma de participar en la vida pública.

III. DEFINICIÓN DEL PROGRAMA “HACIA UN PRESUPUESTO PARTICIPATIVO”

Hacia un presupuesto participativo es un espacio en el que autoridades y ciudadanía elaboran de manera conjunta la priorización y seguimiento de la obra pública; también es un programa para ampliar la participación ciudadana en la toma de decisiones sobre los asuntos públicos.

Objetivos del programa

- Favorecer programas que lleven a la consecución de una autonomía real, para que las Delegaciones decidan sobre sus recursos.
- Establecer nuevas formas de relación democrática entre la ciudadanía y el gobierno, para compartir el poder de decisión sobre los asuntos públicos.
- Transparentar la forma y las acciones de gobierno, a través de la publicación, difusión, seguimiento y evolución del ejercicio presupuestal.
- Promover la intervención corresponsable de autoridades y ciudadanía en la definición de las obras.
- Impulsar y favorecer la participación autónoma de la ciudadanía mediante espacios y canales permanentes de diálogo, capacitación, diseño y evolución de propuestas.

IV. DISEÑO INSTITUCIONAL

La administración del doctor Gilberto López y Rivas en Tlalpan ha fundado las acciones de su gobierno democrático en los principios de transparencia, corresponsabilidad y participación ciudadana, expresados claramente en su plataforma electoral.

Entendemos la transparencia como condición indispensable de la participación. La sola apertura de canales de intervención no es suficiente si no se brindan a la ciudadanía los elementos técnicos, presupuestales, normativos y de funcionamiento de la maquinaria administrativa. Por esta razón, la rendición de cuentas de cara a la población, la publicación de las obras y la difusión de las acciones de gobierno son tareas permanentes de transparencia.

Por otro lado, hemos favorecido el trabajo corresponsable entre autoridades y ciudadanía a fin de resolver los problemas más urgentes de la comunidad. En esta relación, el gobierno no descarga sus obligaciones en la población, en lo que consideramos una falsa idea del adelgazamiento del Estado; por el contrario, el gobierno comparte la toma de decisiones y alternativas con la propia ciudadanía. En otras palabras, la corresponsabilidad regresa a la gente la posibilidad de tener y expresar su voz respecto a las problemáticas que les atañen de manera directa e indirecta, pues pueden conocer los aspectos técnicos, legales, presupuestales y jurídicos que

involucra la realización de una obra. Por otro lado, la corresponsabilidad renueva el voto que da legitimidad permanente a la representación popular.

La posibilidad de intervenir en las cuestiones públicas queda planteada en un tercer principio: la promoción y el fortalecimiento del “poder ciudadano” a través de la participación activa, bien informada, crítica y propositiva de la población. Aquí hay que ser muy claros, no es cualquier tipo de participación ciudadana la que se tiene como objetivo, la idea es formar para la deliberación y el debate, para la intervención documentada y sustentada en argumentos sólidos, pero siempre abiertos a la crítica. El espacio público es, ante todo, un lugar de confrontación de intereses y visiones, de conflicto y disenso, pero también de búsqueda de consensos en un marco de respeto a la diversidad.

La participación ciudadana, como eje rector de la política de gobierno, está acompañada de múltiples estrategias que reconocen todas las formas existentes y posibles de organización: las asambleas comunitarias, la consulta pública, la interlocución con organizaciones sociales arraigadas en el territorio, los comités vecinales, la confluencia de actores frente a un tema específico, pero también la generación de alternativas de participación de los ciudadanos que no militan en ninguna organización.

En este sentido, se conceptualizaron en una pirámide los diferentes niveles de participación de modo que durante el desarrollo de *Hacia un presupuesto participativo* se involucraran distintos tipos de ciudadano.

En la base se representa a la gran mayoría, es decir, al ciudadano apático que no suele intervenir en ninguna iniciativa, pero que finalmente es perceptivo. En el estrato siguiente encontramos un ciudadano poco participativo que se limita a cumplir con sus derechos electorales; en la parte media se ubican los ciudadanos que, además de ejercer su derecho a votar, se involucran en problemáticas concretas de su comunidad, aunque su actuación e impacto siguen siendo individuales o muy puntuales (temporales). En el siguiente estrato hay ya una organización colectiva en torno a problemáticas comunes, por lo que la participación es más activa y está orientada por un objetivo claro. En la cúspide de la pirámide se encuentran aquellos ciudadanos que intervienen de forma activa, en alguna organización civil o social, tienen objetivos variados y están organizados de manera que tienen la presencia y el peso de un interlocutor reconocido y capaz de influir en la toma de decisiones.

El propósito de *Hacia un presupuesto participativo* es que toda la población sepa que puede participar y que su opinión es tomada en cuenta. Se aspira a una participación diversificada que considere las características y condiciones del terreno, así como los niveles de organización.

Dado que no tenemos la autonomía suficiente para determinar techos y montos definitivos, el programa no se basa en la asignación de un monto específico del recurso, sino en la priorización de obras, contemplando el tiempo de rezago, el beneficio social, criterios de equidad, así como la factibilidad técnica y jurídica.

V. ACCIONES EMPRENDIDAS: EL EJERCICIO

Las principales etapas que ha seguido *Hacia un presupuesto participativo* en 2001 y 2002 son:

1. *Difusión e información*

Para la difusión se elaboran trípticos, volantes, manuales didácticos, pintas, mantas y otros medios accesibles y de bajo costo, como el perifoneo. La finalidad es dar a conocer públicamente el inicio del ejercicio y las formas de participación ciudadana. En este mismo sentido, se lleva a cabo una ceremonia de arranque en la cual el jefe delegacional esboza el propósito y la orientación de *Hacia un presupuesto participativo*. Asimismo, se hace entrega de un manual de apoyo en el cual se refieren elementos de contexto, procedimientos para la presupuestación y niveles de competencia, así como las fases del presupuesto participativo y los datos sobre las cinco zonas territoriales que componen la Delegación Tlalpan.

Algunos de los actores a los que se invita son: comités vecinales, organizaciones civiles y sociales, comisiones ciudadanas de seguimiento de obra, equipo de monitoreo, medios de comunicación y ciudadanía en general.

De manera paralela, se instalan mesas informativas en los espacios públicos de la Delegación (mercados, lecherías, parques). En estas mesas se da información sobre el curso del ejercicio: cómo se elabora un presupuesto delegacional y qué instancias intervienen en la decisión, sus etapas, las obras y los servicios que se considerarán, las formas y canales de participación, así como los espacios en los cuales se brindará asesoría para la elaboración de propuestas.

El objetivo de esta fase es que se conozca el sentido del ejercicio, llegar a todos los niveles de la pirámide e incorporar a los propios habitantes en la difusión del proceso. Tal es el caso del ejercicio 2002, en el cual los equipos de monitoreo y algunas organizaciones sociales intervinieron activamente. De hecho, durante 2001 se colocaron 350 mesas informativas, una por sección electoral, mientras que en 2002 fueron sólo 185 en lugares de fuerte concentración.

2. *Asesoría y capacitación*

Otra forma de cruzar transversalmente los estratos de la pirámide de participación fueron las diferentes modalidades de capacitación, fundamentales en cualquier proceso de intervención ciudadana consciente y crítico. Un primer piso está constituido por la asesoría que cada coordinación territorial proporciona para el llenado de los formatos para presentar propuestas. La asesoría es sobre aspectos jurídicos, presupuestales y técnicos como formas de medición, requisitos mínimos para la realización de una obra, etcétera.

Una segunda modalidad fueron los talleres dirigidos a ciudadanos cuyo interés rebasaba la elaboración de una propuesta. Por lo tanto, además de los elementos técnicos, se daba a los asistentes un panorama general sobre la manera en que se elabora un Programa Operativo Anual (POA), así como sobre los procedimientos normativos y administrativos que sigue.

Este año, la capacitación estuvo encaminada a dotar de mayores elementos técnicos, financieros y sociales, a los grupos que tienen un mayor compromiso con las acciones de gobierno como son los equipos de monitoreo, las organizaciones sociales y civiles, y la ciudadanía activa. En este sentido, se realizaron talleres técnicos y el diplomado “Contralores Ciudadanos Delegacionales”, realizado con el apoyo de la Contraloría General del Distrito Federal.

La intención de esta etapa es compartir información, generar acompañamiento y promover la apropiación de *Hacia un presupuesto participativo*, a fin de crecer juntos en su desarrollo.

3. *Formación de equipos de monitoreo*

A partir de los talleres para la elaboración de propuestas se integran, de manera voluntaria, ciudadanos interesados en formar parte del ejercicio; a estos grupos se les ha llamado equipos de monitoreo. La creación de distintos equipos se hizo con la idea de respetar las características y necesidades de cada zona, por eso se diseñaron estrategias diferenciadas que respondieran tanto a los individuos como a las formas naturales de organización colectiva.

En el caso de los pueblos, por ejemplo, coexisten asambleas comunales y organizaciones de tipo gremial con las organizaciones sociales y políticas de zonas semiurbanas. En contraste, la zona 2, Villa Coapa, está compuesta por gente de clase media con formas incipientes de acción colectiva, pero con una práctica desarrollada en el ejercicio de votación.

Los equipos de monitoreo —como espacio incluyente— están formados por personas que en lo individual tienen interés de participar y por cuadros medios de organizaciones sociales y políticas de diversas tendencias ideológicas. La naturaleza de este espacio de deliberación ha hecho posible la confluencia de diversos actores, así como la renovación de nuevos liderazgos colectivos. Este año, los equipos de monitoreo ya conformados, se encargaron de invitar a nuevos integrantes.

El objetivo principal de los equipos es supervisar el desarrollo del ejercicio, elaborar y dar seguimiento a las propuestas territoriales, y potenciar la organización ciudadana. La representatividad y la conducción son tareas que se comparten en función de las acciones.

Los equipos de monitoreo son plurales, autónomos y su membresía es honorífica. La relación interna y con la Delegación se rige por un reglamento, en el cual están definidas sus funciones. Entre éstas la difusión, promoción y evaluación del progra-

ma, la coordinación de recorridos zonales con vecinos para tener una visión global de la Delegación, así como la intervención en los subcomités de adquisiciones y obras, en las licitaciones públicas y en el seguimiento sistemático de la obra.

4. Recorridos

Una de las tareas más importantes de los equipos de monitoreo es la organización de recorridos por las distintas zonas de la demarcación. Los objetivos de los recorridos se han ido complementando; así, en 2001 el propósito fue conocer las condiciones de las cinco zonas de la Delegación, a fin de ampliar la visión ciudadana del territorio y tener elementos para la priorización con equidad, de acuerdo con las características y necesidades de cada lugar. En ese sentido, fue interesante para los vecinos de zonas urbanas conocer las necesidades de colonias rurales o en construcción. Para 2002 se sumó la inquietud de los equipos de monitoreo de evaluar las obras necesarias y recabar los datos técnicos mínimos para elaborar propuestas.

5. Elaboración y entrega de propuestas

Las propuestas se presentan con base en un formato incluido en el manual de apoyo, éste plantea algunos elementos básicos de tipo técnico y, como ya se dijo, para su llenado se proporciona asesoría permanente en cada una de las zonas territoriales. La entrega de propuestas está acompañada de un periodo de revisión y complementación que hacen la Delegación y los equipos de monitoreo y que considera la factibilidad técnica, jurídica y social.

Por ejemplo, la construcción de un centro comunitario requiere no solamente de un espacio, sino de las características del terreno, del uso de suelo, de la propiedad jurídica, etcétera. Lo mismo sucede con la instalación de drenaje, pues una precondition básica es la existencia de un colector. De este modo, los ciudadanos van aprendiendo en la praxis el ejercicio mismo de gobernar, sustituyendo la demanda y la presión sin sustento, por la propuesta; respetando los plazos de entrega y conociendo la normatividad pertinente.

Después, las propuestas ciudadanas se vacían en una boleta de votación por cada unidad territorial, a fin de que la ciudadanía pueda priorizar las obras y los servicios que considere. Cabe señalar que en 2002, surge la idea de propuestas integrales a partir de los señalamientos que hacen las áreas técnicas de la Delegación, pues la experiencia de 2001 fue que la ciudadanía entregó propuestas muy fragmentadas. La integralidad permite un mejor fundamento técnico, la optimización de recursos, el respaldo social de la obra, una visión global del entorno y evita la dispersión de la acción delegacional.

Propuestas recibidas

Año	Propuestas recibidas	Propuestas integradas al POA
2001	8,234	573
2002	6,027	362

6. Votación en urnas y difusión de resultados

Las urnas se colocan, de nuevo, en espacios públicos de la Delegación y su ubicación se da a conocer previamente a través de carteles y prensa escrita. Por último, se difunden los resultados de la priorización en cada unidad territorial o pueblo, según corresponda, así como los pasos a seguir hasta la aprobación final del Programa Operativo Anual. Hay que subrayar que los resultados obtenidos no son utilizados como elemento de diagnóstico, sino como necesidades que se deben resolver.

A diferencia de 2001, donde los resultados se difundieron una semana después de la votación a través de carteles y páginas web, este año se sumaron a la tarea los equipos de monitoreo, lo cual permitió una mayor contundencia y acercamiento con la población.

En el año 2002 participaron en la votación 11,427 personas a través de 350 urnas; en 2003, con 185 casillas el número de votantes se duplicó logrando 20,379 votos.

La priorización de las obras y los servicios, a través de votación, permite que se llegue a los distintos niveles de participación contemplados en la pirámide, es decir, del ciudadano pasivo preocupado por su calle, y que se limita a ejercer su derecho al voto durante las elecciones, hasta el ciudadano organizado que plantea propuestas integrales y de beneficio colectivo.

7. Elaboración del anteproyecto de Programa Operativo Anual

El presupuesto participativo considera el proceso de consulta y de participación de acuerdo con los tiempos administrativos, pues el anteproyecto de Programa Operativo Anual (POA) se entrega en septiembre-octubre a la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, la cual a su vez —y luego de una serie de ajustes— envía a la Asamblea Legislativa. El inicio del ejercicio durante el mes de mayo hace posible contar, de manera anticipada, con la propuesta detallada de los frentes de obra y los montos del presupuesto destinados a ellos.

La idea de que trabajen juntos la comisión delegacional y los equipos de monitoreo, obedece a la necesidad de garantizar condiciones equitativas de desarrollo para las cinco zonas territoriales de Tlalpan.

Por eso, *Hacia un presupuesto participativo* entra en un proceso de debate y deliberación con los equipos de monitoreo para determinar cómo se estructurará el presupuesto. De hecho, la asignación de recursos vía montos históricos ya no responde a las condiciones actuales de la Delegación; por ejemplo, escalinatas y empedrados ya no son aperturados para Tlalpan y, sin embargo, son una de las solicitudes de la población. Con el agua potable sucede algo similar, pues históricamente los techos destinados a ello son muy amplios, mientras la población solicita sólo la quinta parte.

La definición y ajustes, además de debate, exigen un ejercicio complejo en el que se deben compaginar techos históricos, priorización, grado de marginalidad, factibilidad técnica y jurídica, etcétera. Una vez que las propuestas han sido validadas se integran al POA de la Delegación y en septiembre, el jefe delegacional y los equipos de monitoreo presentan el POA ante el jefe de gobierno y la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal.

Gracias a este tipo de acuerdos, en noviembre la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano hace un plan de trabajo para atacar el total de frentes de obra, planificar la preinversión y los anteproyectos ingenieriles, lo cual antes no se hacía de manera sistemática.

Después de autorizado el presupuesto anual por la Asamblea, se ajustan y se publican las obras a realizar tanto del presupuesto participativo como las determinadas por la Delegación.

8. *Seguimiento de obra y rendición de cuentas*

En esta fase se forman las comisiones ciudadanas de seguimiento por frente de obra, con vecinos voluntarios involucrados de manera directa, para supervisar los tiempos y calidad de las obras. Para esta tarea, se les capacita y se genera un sistema de reporte.

La publicación de las obras y la conformación de las comisiones ciudadanas de seguimiento de obra, así como el acompañamiento permanente a los equipos de monitoreo, tiene como propósito verificar los tiempos y la calidad de las obras; además, ayuda a prevenir el desvío de recursos y su uso clientelar. Al final del año, se publica un informe anual y se llevan a cabo reuniones públicas para rendir cuentas a la población sobre el conjunto de las acciones de gobierno.

VI. RESULTADOS

Hacia un presupuesto participativo ha incrementado la participación ciudadana y generado un mayor compromiso delegacional, por lo que el gobierno le ha dado mayor peso a los recursos destinados al programa.

Del porcentaje de recursos asignados a la obra, en 2002 el 36% fue para el presupuesto participativo y en 2003 aumentará al 58%. Durante 2002, de un total de 968 frentes, 574 fueron determinados a través del presupuesto participativo; los resultados indicaron que drenaje pluvial, drenaje sanitario, reencarpetado y pavimentación representan el 75% de la demanda, es decir, son los trabajos más apremiantes.

Asimismo, *Hacia un presupuesto participativo* ha permitido sistematizar la demanda de manera conjunta, en tanto la demanda individual y fragmentada se capta por el Centro de Servicios y Atención Ciudadana (CESAC) y se atiende a través de la acción delegacional de mediano plazo.

VII. CONCLUSIONES

La continuidad y mejoramiento de un programa como *Hacia un presupuesto participativo* constituyen parte de su propio fundamento. Por eso consideramos necesario hacer un balance de los avances, los obstáculos y los desafíos que han ido gestándose durante el desarrollo del ejercicio.

Los avances y los logros

Entre los avances y los logros de *Hacia un presupuesto participativo* están:

- Formular el plan de gobierno a partir de las prioridades identificadas entre autoridades y vecinos. Además, permite organizar la demanda y presentar propuestas efectivas sobre políticas públicas.
- Disminuye las demandas inmediatas y particulares y posibilita que la gente se relacione con el gobierno local a partir una visión global de la realidad.
- Constituye un espacio de formación bidireccional, pues tanto ciudadanos como funcionarios hemos ido aprendiendo los cómo de la democracia. Una democracia de izquierda que tiene como rasgo distintivo impulsar una vida democrática participativa, consciente, crítica, argumentativa y propositiva, a diferencia de una democracia acotada, liberal, centrada en el voto, fundada en los derechos, pero no en las obligaciones.
- Combina distintos saberes y capacidades que promueven la cogestión en la búsqueda de alternativas de solución.
- Permite adecuar de modo dinámico los techos presupuestales, más acordes a las necesidades actuales, y romper las determinaciones mecánicas de tipo técnico presupuestal.
- Abrir canales y mecanismos para la participación autónoma, plural, incluyente, corresponsable y propositiva de la ciudadanía.

- Contribuir a la promoción de un referente ciudadano que, en las condiciones jurídicas actuales, puede fungir como contrapeso semejante al de un cabildo. Para este fin, este año se prevé la constitución de un Consejo Ciudadano Delegacional.
- El presupuesto participativo debe ser tomado en cuenta porque favorece una práctica política transparente del gobierno hacia la sociedad. Asegura la posibilidad y el derecho de la población a construir colectivamente su hábitat, y a decidir y autogestionar las formas de desarrollo que más le convengan.
- El ejercicio permite avanzar en la democratización del poder pues lo descentraliza y genera relaciones más horizontales entre el gobierno y la ciudadanía.

Las dificultades y los retos

Los obstáculos que se han presentado durante estos dos años del ejercicio constituyen, al mismo tiempo, los retos a superar. Podemos decir que la gran limitante de *Hacia un presupuesto participativo* es la falta de autonomía, pues si bien la intención es cumplir con el mandato sobre las obras y servicios que la población definió en las urnas, el gobierno central es el que define la política presupuestal global, limitando a la Delegación la facultad de priorizar sus recursos como mejor le convenga. En este sentido, uno de los grandes desafíos es la institucionalización del programa, de modo que se vuelva una herramienta fundamental de la planeación democrática.

Otro factor que dificulta la implementación de un ejercicio de este tipo son las resistencias del propio equipo de gobierno, por la tensión que representa conjugar los tiempos y las visiones técnico-normativas con una lógica ciudadana y social. Este tipo de programas rompe con esquemas de gestión corporativa y con posibles actos de corrupción, al hacer del dominio público el destino de los recursos.

El reto es que los factores técnicos no prevalezcan sobre los políticos, de otra forma, se corre el riesgo de caer en una tecnocracia en la cual los procedimientos y las técnicas estén por encima del ser humano, de la colectividad.

Una de las principales aspiraciones es la formación de un sistema de gobierno con funcionarios públicos con conciencia de servidores y de ciudadanos que sean capaces de regir su práctica cotidiana, orientados por un sentido ético de la política. Por ello, la norma administrativa no puede ser pretexto para el inmovilismo. Se debe entonces combatir la cultura autoritaria, es decir, las prácticas de concentración del poder, de privilegios y favores, para poder articular de manera coherente discurso y práctica.

Quizá el mayor desafío sea superar la desconfianza hacia cualquier gobierno, la pasividad y el paternalismo, para sustituirlos por una ciudadanía activa, organizada, bien informada y propositiva que participe, de manera activa, en la construcción de una sociedad más democrática y con una mejor calidad de vida.