

Diseño de una estrategia de participación ciudadana en los presupuestos municipales de la Región La Libertad

Genaro A. Aguilar Cruz¹, Estuardo Oliver Linares²

¹aguilargenaro6@hotmail.com

²Universidad Nacional de Trujillo; estoliver@hotmail.com

Recibido: 16-02-2015

Aceptado: 12-03-2015

RESUMEN

El objetivo de la investigación fue diseñar una estrategia de participación ciudadana en los presupuestos municipales de la región La Libertad. En la investigación se evaluó a la muestra fue la municipalidad distrital de Paiján, provincia de Ascope, Región La Libertad. El método que se utilizó fue el método descriptivo, explicativo y analítico. La técnica utilizada fue la entrevista y consulta a expertos, alcaldes y gerentes municipales. Los resultados más importantes y trascendentales es que el presupuesto participativo no es un proceso de ciudadanía, es un instrumento que alimenta a los ciudadanos para que se logren fines institucionales. Se concluye que los gobiernos locales mediante el proceso de descentralización y utilizando los instrumentos de gestión se convierten en promotores del desarrollo integral y sostenible de sus jurisdicciones.

Palabras clave: Estrategia, Participación Ciudadana, Presupuestos Municipales, Región La Libertad.

ABSTRACT

The objective of the research was to design a strategy for citizen participation in municipal budgets in the region La Libertad. The research sample was evaluated for the district municipality of Paiján, Ascope province, La Libertad region. The method used was descriptive, explanatory and analytical method. The technique used was the interview and consultation with experts, mayors and city managers. The most important and momentous results is that participatory budgeting is not a process of citizenship, it is a tool that feeds citizens to corporate goals are achieved. We conclude that local governments through the decentralization process and using management tools become promoters of integral and sustainable development of their jurisdictions.

Keywords: Strategy, Citizen Participation, Municipal Budgets, the region La Libertad.

I. INTRODUCCIÓN

El presupuesto participativo (PP) es un instrumento de gestión participativa y concertada para la planificación y formulación del presupuesto, que trata de priorizar los proyectos a ejecutarse de acuerdo a la problemática y necesidades regionales y locales. Forma parte de un proceso de toma de decisiones coordinadas entre el estado y representantes de la sociedad civil. Del mismo modo, puede ser entendido como un proceso social y político de construcción de ciudadanía propositiva, co-responsable y promotor del ejercicio democrático de las autoridades gubernamentales para lograr consensos y compromisos colectivos en el uso adecuado de los recursos públicos. En el fondo, estamos ante nuevas ideas para un viejo tema: la participación ciudadana en asuntos de interés público y los procesos de gestión de desarrollo regional y local (Baño, 1998; Santos, 2004; Remy, 2005).

En estas décadas, en América Latina, particularmente en Municipios, los presupuestos participativos comenzaron a presentar una gran innovación de los mecanismos de gestión de las políticas públicas

descentralizadas, tanto en la concepción, como en la metodología y ejecución del presupuesto público. A través de los PP, se venía descubriendo e implementando nuevos mecanismos de planificación de las políticas públicas producidas a través de la interacción y del encuentro de los saberes técnicos y populares que los procesos participativos hacen posible (Mena, 2003; Zarate, 2005).

Desde la década de los 80 y los 90 en el Perú, se ha venido realizando prácticas participativas en planeamiento y ejecución presupuestaria y gestión de proyectos en el marco de la autonomía municipal en diversas localidades del país. En este sentido, destacan los casos conocidos de Ilo en Moquegua, San Marcos en Cajamarca, Limatambo en Cusco, Villa El Salvador en Lima Metropolitana, Huanta en Ayacucho, entre otros, donde comenzó el presupuesto participativo – en adelante PP - por iniciativa y voluntad política y social de las autoridades y organizaciones sociales locales, y no por mandato de alguna ley (Tanaka y Zarate, 2002).

Es evidente que la transición democrática y el proceso de descentralización generaron un escenario favorable para el desarrollo del presupuesto participativo. A varios años de aplicación consecutiva de los PP como política de Estado y al cierre de gestión de los gobiernos regionales y locales que la iniciaron el 2003, se estima pertinente formular un balance para reforzar sus avances o logros, para asegurar la continuidad y sostenibilidad de los procesos de PP.

En ese contexto, se desarrollara un análisis descriptivo del presupuesto participativo, cuyo contenido presenta el fundamento conceptual, teórico, legal y referencias generales del presupuesto participativo y su incidencia en el desarrollo económico regional y local; así mismo se precisa, las referencias del presupuesto participativo como proceso político y técnico y el desarrollo económico; también se presenta la experiencia del proceso desarrollado a partir de la iniciativa del Gobierno regional La Libertad. Del mismo modo se debe buscar plantear una propuesta preliminar de diseño y estrategia de presupuesto participativo ciudadano.

En tal sentido, comprendiendo que es preciso afianzar la participación ciudadana en el marco del actual proceso de descentralización, como base fundamental para el desarrollo económico, nos permitimos el diseño de una estrategia de participación ciudadana en los presupuestos municipales de la región La Libertad, sí fortalecen el proceso de formulación del presupuesto municipal porque en ella participan la sociedad civil y las organizaciones sociales de base.

II. MATERIAL Y MÉTODOS

2.1. Objeto de estudio

El objeto de estudio estuvo constituido por las municipalidades distritales de la Región La Libertad, durante el periodo de enero a diciembre del 2014, que presentaron participación ciudadana en los presupuestos municipales.

La muestra estuvo representada por expertos, alcaldes y gerentes municipales de la municipalidad distrital de Paján - Región La Libertad – Año 2014 y ciudadanos del distrito que presentó la necesidad de la participación ciudadana en el presupuesto municipal. La composición de la población estudiada fue 100 ciudadanos, 55 varones y 45 mujeres, de 20 a 50 años; distribuidos en las zonas del distrito.

2.2. Instrumentos y equipos

Se empleó como instrumento a la entrevista de 10 preguntas que fue dirigida a expertos, alcaldes y gerentes municipales (Anexo I). Así mismo se utilizó la encuesta de 20 preguntas que fue aplicado a los ciudadanos del distrito de Paján, para medir el grado de conocimiento sobre el presupuesto participativo, las percepciones, necesidades y expectativas acerca del mismo, así como el nivel de confianza en este mecanismo y en la gestión municipal (Anexo II).

Como antecedente para la aplicación de nuestra encuesta, dirigida a los ciudadanos en general de Paján, de forma referencial se tuvo en cuenta el sondeo de opinión “Los ciudadanos y ciudadanas frente a los procesos de concertación del desarrollo local y la descentralización”, que aporta elementos importantes para la definición de nuestra metodología de trabajo de campo.

2.3. Metodología

El nivel de investigación es de carácter descriptivo, explicativo y analítico, en medida que se describe el panorama del presupuesto participativo dentro del sistema democrático, para luego explicar las causas personales y comunicacionales por las que la ciudadanía no participa en este proceso, desde un enfoque de comunicación para el desarrollo.

El primer eje metodológico, se basó en la observación directa, así como revisión documentaria para identificar grado de conocimiento sobre el presupuesto participativo de los ciudadanos por parte de las autoridades municipales.

El segundo procedimiento lógico que se consideró estuvo basado en la entrevista de 10 preguntas dirigidas a los expertos, alcaldes y gerentes municipales (Anexo I). Así mismo se aplicó básicamente como instrumento un cuestionario de 20 preguntas dirigidos a la ciudadanía en general del distrito de Paiján. La misma que nos sirvió para medir el grado de conocimiento sobre el presupuesto participativo, las percepciones, necesidades y expectativas acerca del mismo, así como el nivel de confianza en este mecanismo y en la gestión municipal. El cuestionario estructurado de 20 preguntas fue de carácter cerradas y semicerradas, en función del diseño temático.

2.4. Análisis

Los datos registrados fueron clasificados y tabulados para su posterior análisis; utilizando el programa Excel versión 2010. Además, se realizaron graficas que mostraran los resultados de la encuesta, con lo que se pretendió demostrar el grado de conocimiento sobre el presupuesto participativo, las percepciones, necesidades y expectativas acerca del mismo, así como el nivel de confianza en este mecanismo y en la gestión municipal.

III. RESULTADOS

La información proporcionada por los expertos, alcalde y gerentes municipales en la investigación fue:

Las autoridades señalan que en la práctica los planes concertados de desarrollo vienen siendo, antes que instrumentos de gestión, el nuevo pacto social que se establece en el territorio. Las visiones de desarrollo y las líneas estratégicas terminan concentrando las voluntades sobre el cómo debiera ser el territorio. Suman posiciones y todas deben verse incluidas en ella. Sin embargo, en muchos casos dista de ser un instrumento desagregado a niveles tales que incluyan los programas, proyectos e indicadores de medición que permitan un seguimiento y evaluación de los resultados, no sólo por parte de las instancias de gobierno sino de las demás instituciones existentes en el territorio, públicas o privadas.

En la construcción de estos planes de desarrollo se han visto comprometidas las organizaciones sociales de base, pero han estado ausentes los que precisamente pueden ayudar a impulsar el desarrollo local como es el caso del sector empresarial. Adicionalmente, tampoco han estado presentes los representantes de los sectores que implementan acciones en el territorio como educación, salud, agricultura, entre otros.

Debe sumarse además, lo difícil que resulta la articulación entre los diferentes niveles de gobierno: regional, provincial y distrital. En la mayoría de los casos existe poca articulación entre los planes distritales y regionales y en otros simplemente no existe.

En una segunda instancia nos indicaron sobre si el presupuesto participativo constituye un instrumento para la gestión de los Planes de desarrollo concertados, con el cual se garantiza el cumplimiento de los objetivos trazados. Sin embargo, son pocos los casos donde la priorización de obras del presupuesto participativo guarda una relación estrecha con el plan concertado. La priorización casi siempre termina siendo un “listado de obras pequeñas” que expresan de un lado, la búsqueda por la justicia en la distribución de los recursos y de otro lado, la débil capacidad local para expresar una visión estratégica de desarrollo.

También nos indicaron que el proceso del presupuesto participativo corre el riesgo de “pulverizar” el presupuesto público a la vez que deja de lado en la agenda política el debate sobre los grandes problemas de la localidad, centrando la mirada en el corto plazo. Las poblaciones que participan en estos procesos se encuentran más preocupadas por la obra que deberán priorizar que por definir las

líneas de desarrollo de la localidad. Las miradas de los actores se siguen centrando en los barrios, antes que la ciudad, la provincia, la región o el país.

Los expertos, el alcalde y gerentes municipales nos mencionaron que la debilidad institucional de los gobiernos regionales y locales y la limitada capacidad de los funcionarios perjudican el desarrollo de este proceso. Uno de los principales “cuellos de botella” es la capacidad técnica de las regiones para la formulación de proyectos. No cuentan con recursos humanos calificados para enfrentar esta tarea. Los esfuerzos por capacitar personal ad hoc no siempre tienen los resultados esperados, dado lo poco sistemático de los procesos de formación y por el hecho que este tipo de personal tiende a ser removido de su cargo con frecuencia. Esto pone en peligro la credibilidad y la continuidad de procesos de este tipo. Es difícil fortalecer los procesos de participación ciudadana si no se resuelven este tipo de “cuellos de botella” que pueden terminar por minar la confianza en procesos de concertación.

Los procesos participativos del distrito son liderados por el Gobierno Local, representado por el Alcalde. El Instructivo del MEF, señala la importancia de contar y presentar la siguiente información: i) plan de desarrollo concertado, ii) plan de desarrollo institucional del gobierno local, iii) presupuesto participativo, iv) relación de los proyectos ejecutados por el gobierno local concluidos y sus costos de mantenimiento, v) detalle de los recursos totales que el gobierno local asignará para la ejecución de acciones resultantes del proceso, vi) informe de los compromisos asumidos por la sociedad civil y el sector privado en procesos participativos previos y su nivel de cumplimiento y vii) informe de los avances en mejoras de competitividad: infraestructura, educación, salud, seguridad, entre otros.

Del mismo modo, las autoridades municipales nos señalaron que los procesos participativos permiten el ejercicio de la ciudadanía de la población. Para ello nos generaron la preguntarnos de ¿quiénes vienen participando hasta ahora de este tipo de procesos? La escasez de información y la poca difusión existente dan lugar a que sean las organizaciones tradicionales las que manejan la poca información existente y mantienen una débil comunicación con sus bases, no cuentan con procesos de alternancia de cargos, transparencia en su gestión, etc. Uno de los principales problemas que se tiene que vencer en un distrito fue garantizar que las obras a ser presentadas en las asambleas deliberativas provengan necesariamente de consensos previos en la comunidad. Hasta ahora se ha avanzado en garantizar que los delegados cuenten con el respaldo de sus organizaciones.

Los expertos, el alcalde y gerentes municipales indicaron que los procesos participativos permitieron la inclusión de los actores locales casi siempre excluidos de la toma de decisiones, como la población. En los ámbitos locales se reproduce la misma estructura. La presencia de la voz de la población en los Consejos de Coordinación es limitada. El número de organizaciones inscritas para participar en el reciente proceso de elección de los Consejos de Coordinación Regional ha sido de del 10 % del total de 1 118 en todo el país. Los representantes sociales ante el Consejo de Coordinación Regional por tipo de organización fueron: organizaciones de empresarios y productores (30.6%), organizaciones agrarias, laborales y vecinales (20.6%), colegios profesionales (12.4%), organizaciones de mujeres (8.2%), ONG (8.2%), universidades e institutos superiores (8.2%), organizaciones de comunidades campesinas y nativas (7.7%). Sumando las organizaciones de mujeres y las de comunidades campesinas y nativas ellas constituyen solamente el 15.9% del total.

El balance de lo avanzado en la descentralización señaló que no se ha logrado aún transformar el paradigma centralista que excluye a los grupos culturales no dominantes y que éste se reproduce en los ámbitos regionales y locales. La participación de los representantes de organizaciones sociales de base expresa con claridad cómo las mujeres y los jóvenes tienen mayor presencia en los espacios de sensibilización y/o capacitación y mucho menor presencia en los espacios deliberativos, donde la participación masculina sigue siendo mayor: 70%. Esto se encuentra asociado a carácter territorial del proceso del presupuesto participativo y su vinculación con convertir todo en proyectos de infraestructura urbana.

En el análisis realizado a la encuesta aplicada a la población se pudo apreciar lo siguiente:

Notamos que el 87% de los encuestados en general no pertenece a ninguna organización social en su distrito, mientras que sólo un 13% sí pertenece. Podemos, por lo tanto, interpretar que la mayoría de

ciudadanos de Paiján no tiene interés para participar en actividades relacionadas con la organización social, y ejercer actividades de participación social y política de forma organizada.

El 33% del total de ciudadanos encuestados manifiesta conocer o haber oído hablar acerca del Plan de Desarrollo Concertado de Paiján, mientras que un 67% indica que no. En cuanto al consejo de coordinación local (CCL), la instancia encargada de organizar el presupuesto participativo, podemos indicar que sigue siendo muy desconocido para la mayoría de ciudadanos. Sólo un 19% manifiesta tener una referencia acerca de éste, mientras que un contundente 81% no lo conoce en absoluto. Y el 100% de ciudadanos encuestados manifestó que no conoce a los representantes del Consejo de Coordinación Local de Paiján. Con esto queda demostrado que el CCL de Paiján no tiene ningún protagonismo en la ejecución del proceso de presupuesto participativo, que le corresponde de acuerdo a ley.

Las respuestas a la pregunta si ¿Usted conoce o ha oído hablar acerca del Presupuesto Participativo de la Municipalidad de Paiján? guardan relación con el conocimiento ciudadano acerca del Plan de Desarrollo Concertado de Paiján. Notamos que un importante 23% de ciudadanos tiene alguna noción acerca del presupuesto participativo de su municipalidad. Mientras que el 77% de los ciudadanos desconoce este mecanismo, lo cual podría deberse a que todavía es una actividad relativamente nueva y sobre la que no se informa de manera adecuada.

En la figura 1 se observó que la mayoría (71%) de ciudadanos que tienen nociones acerca del presupuesto participativo se han informado principalmente por otros medios distintos a los que utiliza la Municipalidad para la difusión de este mecanismo. Un importante 16%, se ha informado a través de la publicidad exterior, entre los que se encuentran los siguientes soportes: banderolas, gigantografías y pintados. Mientras que un 13%, se ha informado a través de volantes, trípticos, folletos y afiches, es decir material impreso.

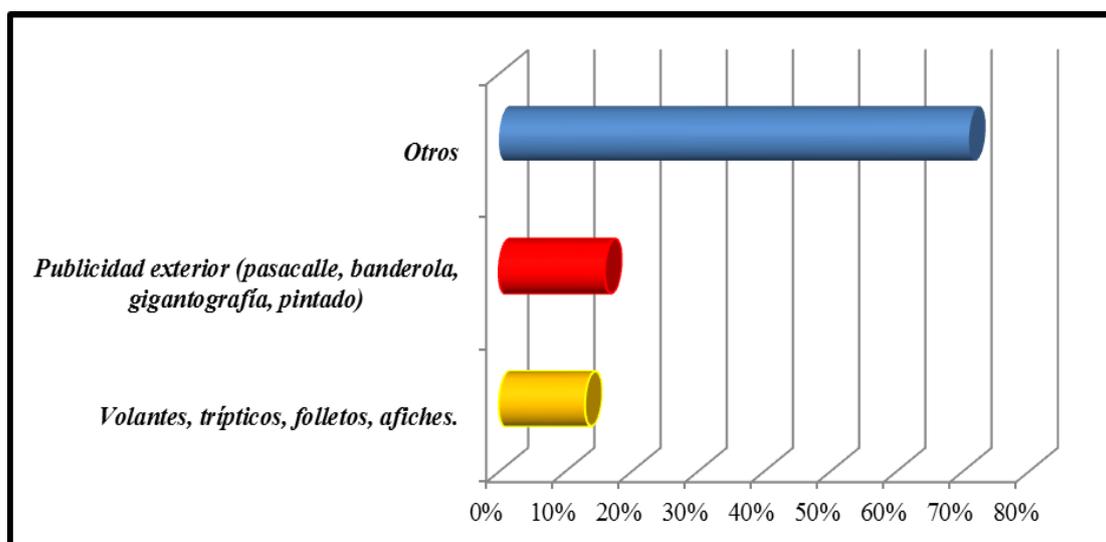


Fig. 1. Medios de información acerca del presupuesto participativo.

En la figura 2, vemos que del 71% de ciudadanos que se han informado por otros medios, un 83% indicó haberse informado por los comentarios de la población y un 17% a través de un comunicado oficial, dirigido a su organización social.

Con respecto a la información sobre presupuesto participativo, se pudo apreciar que el 66% de los encuestados que manifestaron conocer el presupuesto participativo, dijeron que la información municipal recibida sobre este proceso es poco clara. Un 12% manifestó que es regularmente clara, un 11% señaló que es clara y un porcentaje similar (11%) dijo que es nada clara. Con esto queda demostrado que la información municipal de Comas, sobre el presupuesto participativo, definitivamente no es clara para la mayoría de los ciudadanos (Figura 3).

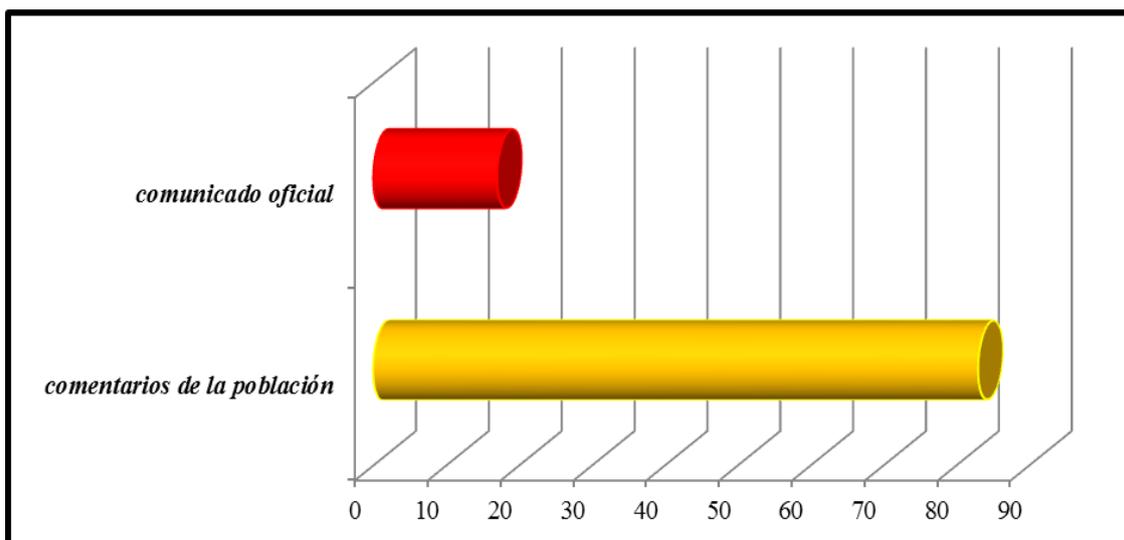


Fig. 2. Medios de información acerca del presupuesto participativo.

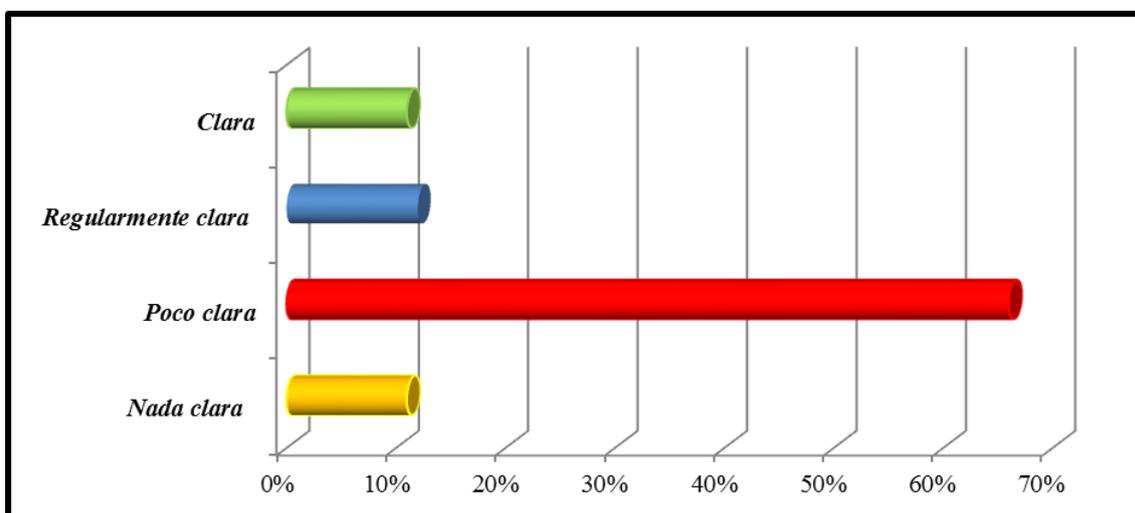


Fig. 3. Tipo de información recibida sobre presupuesto participativo.

En la evaluación de cuanto saben acerca del presupuesto participativo los ciudadanos. Un contundente 82% afirma que no sabe quiénes pueden participar en el presupuesto participativo, mientras que sólo un 18% afirma que sí. Con esta pregunta se comprueba que la información proporcionada por la Municipalidad de Paján sobre el presupuesto participativo no ha sido clara. Así mismo la afirmación anterior de que los ciudadanos que dicen conocer o haber oído acerca del presupuesto participativo no conocen sus aspectos principales. Aquí el 88% afirma que no sabe cada cuantos años se realiza el presupuesto participativo, mientras que sólo un 12% dice que si sabe. De esta manera se reafirma el alto nivel de desinformación que existe en los ciudadanos sobre los aspectos más relevantes acerca del presupuesto participativo, que al menos deberían identificar.

Es importante resaltar aquí que los ciudadanos reconocen la importancia del presupuesto participativo en la realización de obras y proyectos. Del total de encuestados que manifestó tener nociones acerca del presupuesto participativo, un contundente 78% señaló que sirve para la realización de obras y proyectos en beneficio de los vecinos de Comas, mientras que sólo un 22% señaló no saber o no opino al respecto. Ningún encuestado manifestó una posición negativa al respecto. Podemos decir, entonces, que la gran mayoría de ciudadanos que conocen el presupuesto participativo, valoran su importancia. Del mismo modo un contundente 78% del total de ciudadanos que manifestaron tener nociones acerca del presupuesto participativo, mostraron su interés en participar en el próximo proceso. Mientras que sólo un 11% dijo que no participaría, en tanto que otro 11% no opino.

En el caso de los encuestados que participaron alguna vez en algún proceso de presupuesto participativo, es contundente su interés para participar en el próximo proceso correspondiente al año fiscal 2015. El 100% dijo que si participará en el próximo presupuesto participativo. Esto nos demuestra que luego de conocer las bondades del presupuesto participativo en la práctica, crece el interés para continuar participando en el mismo en la medida en que la ciudadanía comprueba su importancia para la colectividad. Del total de encuestados, un contundente 95% manifiesta que no ha participado en el presupuesto participativo, frente a sólo un 5% que sí lo ha hecho. Con esto determinamos que la gran mayoría de ciudadanos no participa en este mecanismo, debido a factores que analizaremos más adelante.

De los encuestados que manifestaron haber participado en algún proceso de presupuesto participativo, un 50% señaló haber dejado de asistir a algún taller por motivo de trabajo, mientras el restante 50% indicó que lo hizo por motivo de viaje.

Mientras que el 100% de los encuestados que manifestaron haber participado alguna vez en el presupuesto participativo de la Municipalidad de Paiján, lo han hecho en el periodo fiscal 2014.

Por otro lado en la figura 4, los resultados indican que hubo dos medios importantes para la información de talleres de presupuesto participativo, la invitación formal (35%) y el volante (30%), a través de los cuales los que participaron en presupuesto participativo se enteraron acerca del mismo. También estuvieron presentes como medio de información la publicidad exterior (20%) y medio de comunicación (15%).

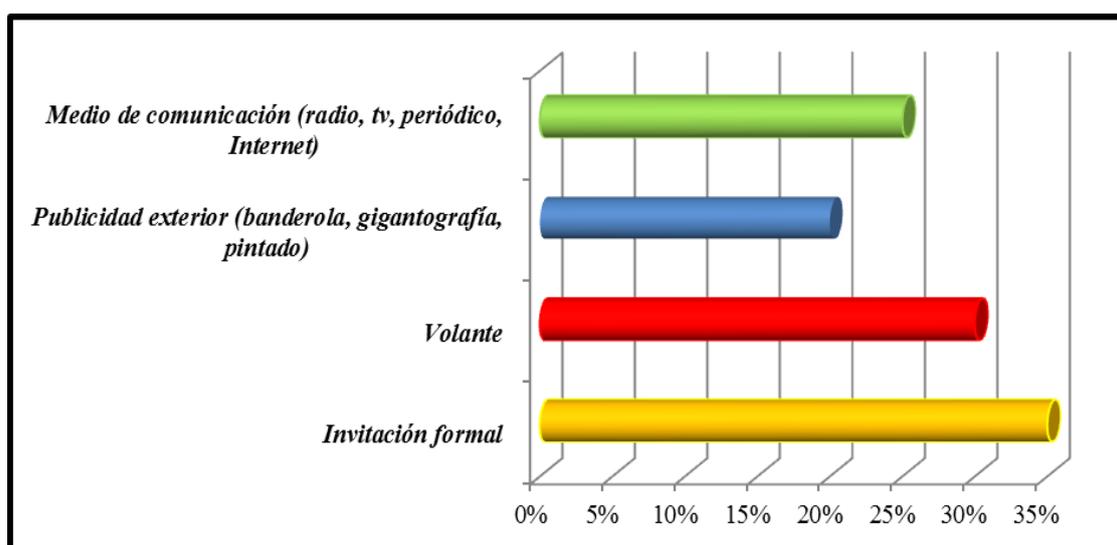


Fig. 4. Medios de información sobre talleres de presupuesto participativo.

Un 40% de los ciudadanos que participaron en el presupuesto participativo, consideró que sí se respetaron totalmente los acuerdos del presupuesto participativo, mientras que otro 30% consideró que éstos se respetan regularmente, 15% señaló que se respetaron poco los acuerdos y un 15% indicó que no se respetaron los acuerdos (Figura 5).

A fin de obtener una respuesta concreta sobre la percepción de la importancia del presupuesto participativo. Por eso, se plantea en la pregunta el significado implícito del presupuesto participativo al hacer referencia a la decisión ciudadana sobre las obras y proyectos para su distrito. Un contundente 90% de ciudadanos manifestó que sí consideran importante la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones sobre las obras y proyectos para su distrito. Mientras que sólo un 10% lo consideraron poco importante. De esta forma podemos afirmar que si se explica más y mejor a los ciudadanos acerca de la importancia del presupuesto participativo se propiciaría su participación en estos procesos.

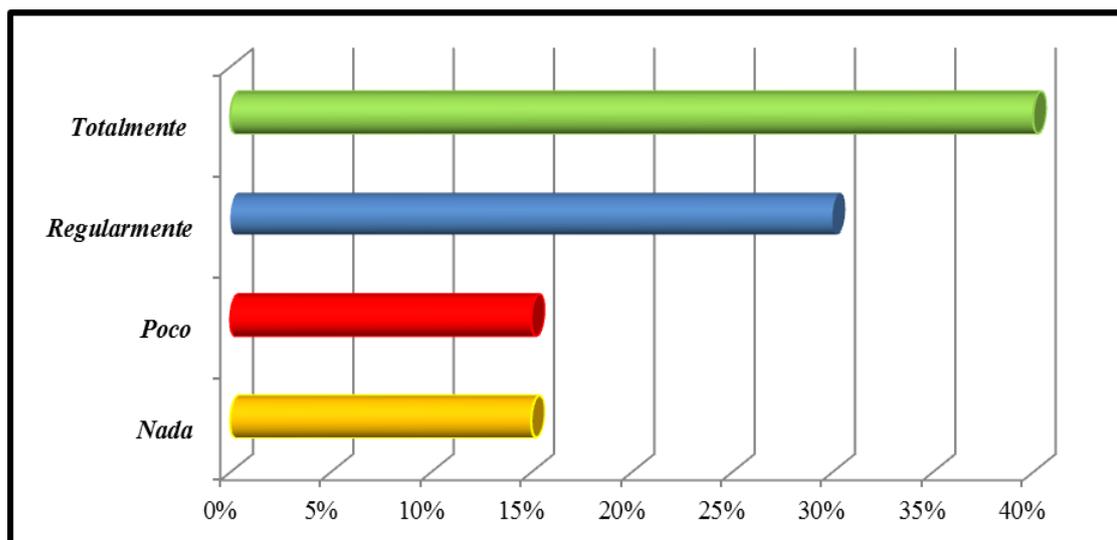


Fig. 5. Nivel de respeto de los acuerdos del presupuesto participativo por las autoridades municipales.

Mientras que, un contundente 66% de los encuestados en general afirma que necesita principalmente más información para participar en el Presupuesto Participativo de la Municipalidad de Comas. En segundo lugar vemos que un 14% de los encuestados afirma que necesita más tiempo para este mismo fin, el 10% señaló necesitar más compromiso con su distrito y finalmente el 10% indicó necesitar más preparación. Podemos afirmar en conclusión que el principal factor para que los ciudadanos no participen en el presupuesto participativo es definitivamente la falta de información sobre este proceso, puesto que para la mayoría es desconocido (Figura 6).

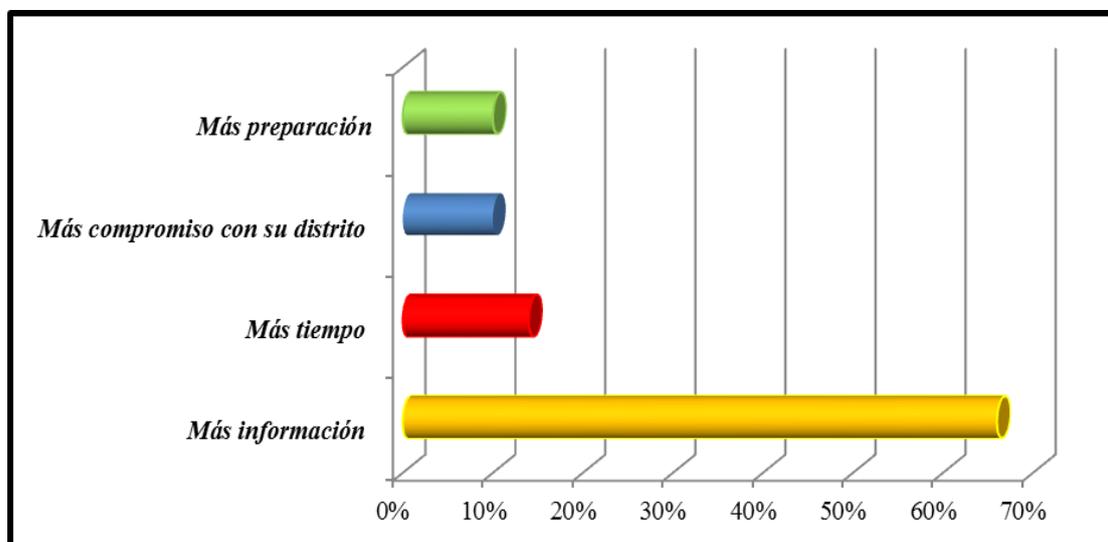


Fig. 6. Necesidades principales para la participación ciudadana en el presupuesto participativo.

Las percepciones sobre el nivel de relación entre la Municipalidad de Paján y la ciudadanía son muy negativas. Un 48% del total de encuestados manifestaron que la Municipalidad de Paján se relaciona muy poco con sus vecinos y un 26% manifestó que es todavía poco este nivel de relación. Por otro lado, tenemos a un 14% de ciudadanos que manifestaron que la relación fue regular, por el contrario, bastante estuvo representado por el 12%; quienes mantienen esta posición son en su mayoría aquellos que alguna vez han participado en el presupuesto participativo. Con esto queda claro, que el presupuesto participativo, mejora las relaciones entre las autoridades y los ciudadanos, así como eleva el nivel de confianza (Figura 7).

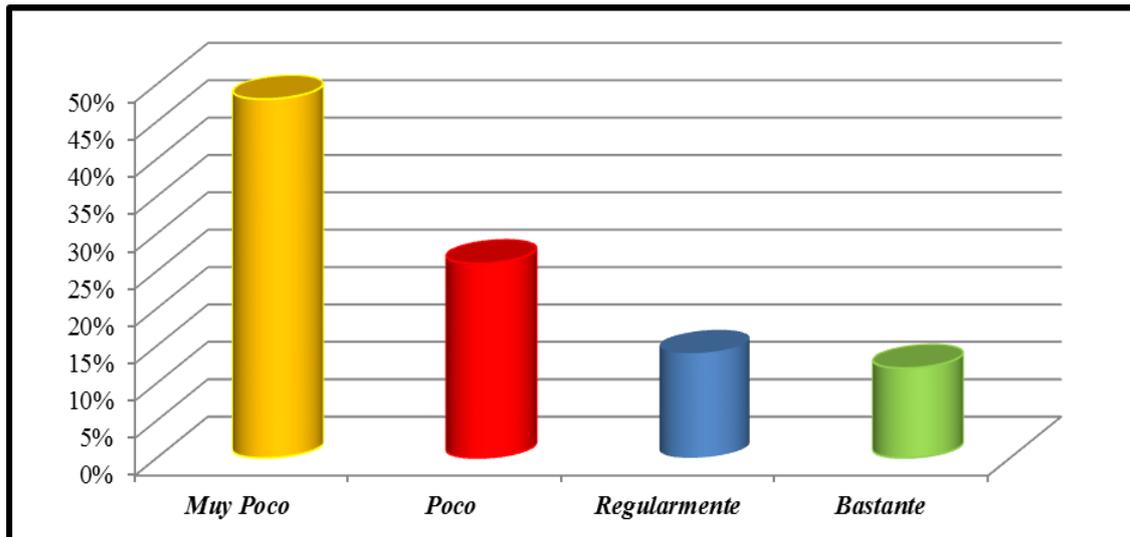


Fig. 7. Nivel de relación entre la municipalidad distrital de Paiján y sus vecinos.

Con respecto a si la municipalidad de Paiján informa sobre las obras y proyectos, se pudo apreciar que un 72% del total de ciudadanos encuestados manifiesta que la Municipalidad de Paiján no informa sobre las obras y proyectos que realizó. Mientras que un 18% dice que sí lo hace, y un 10% no sabe o no opina al respecto. Con estos resultados notamos que la percepción de los ciudadanos es muy negativa en relación a la información municipal, y esto podría estar generando desconfianza en la gestión (Figura 8).

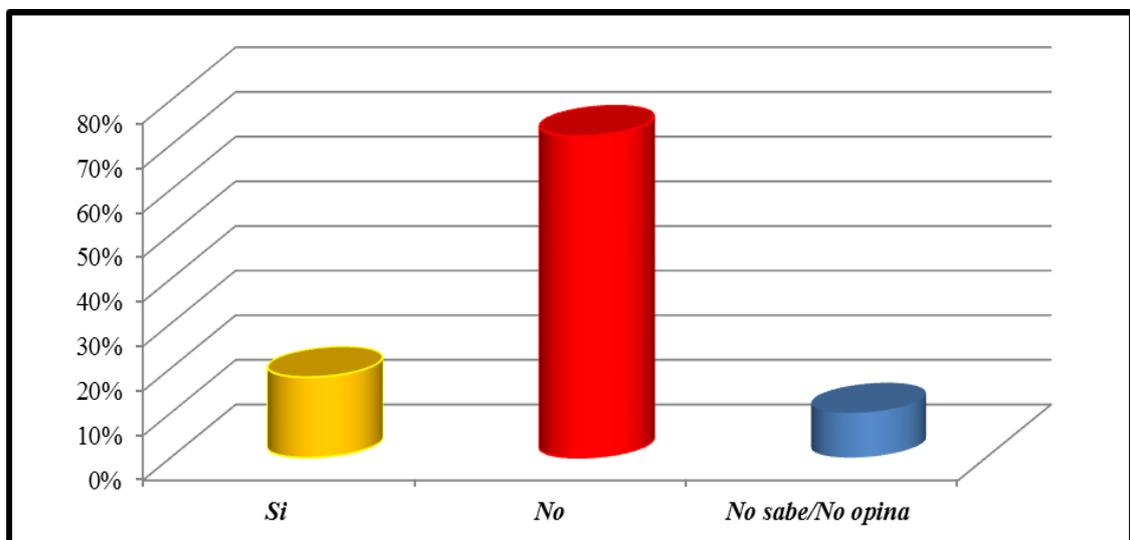


Fig. 8. Nivel de información recibido sobre las obras y proyectos realizados.

IV. DISCUSIÓN

El presupuesto participativo en sí mismo no es un proceso de ciudadanía. Es un instrumento que puede alimentar la noción de ciudadanía, pero que requiere ser adecuadamente orientado para lograr ese fin (Macassi, 2002).

Los instrumentos por si solos no garantizan la democracia. Se trata de crear mecanismos que eviten cuotas de poder y concertación de los mismos (Alfaro, 2002). Se requiere de una evaluación permanente y retroalimentar de manera continua el proceso a fin de ir monitoreando los problemas y soluciones que se van planteando. Sin embargo, estos

instrumentos aun imperfectos sirven para crear una práctica, para ejercitar a la población en sus derechos y responsabilidades como ciudadanos y a participar de las decisiones que influyen en sus vidas.

Lograr institucionalizar este proceso en todos los niveles de gobierno constituye aún un reto. La institucionalidad de los procesos de planificación y presupuesto participativo iniciados, son un requisito fundamental para la sostenibilidad de los mismos. Un marco legal puede darle institucionalidad, pero por si solo no es suficiente: una ordenanza puede ser derogada por la siguiente gestión local (Galarza, 2002). Esto nos muestra que generar instituciones es más complejo que la sola voluntad política. Supone que todos los actores reconozcan un mismo espacio como legítimo y que por tanto constituya el canal privilegiado a la hora de definir objetivos y priorizar recursos, pueden no haber leyes y sí una práctica sancionada como válida por la comunidad. Esa es la institución que necesitamos cuando apostamos a procesos concertados. Solo así no dependeremos de una voluntad política de quien lidere el proceso, ello se habrá convertido en una práctica, en una costumbre, en el modo de hacer las cosas.

El último informe sobre democracia del programa de naciones unidas para el desarrollo – PNUD (Galarza, 2002), muestra la tensión existente ente la opción por el desarrollo económico y la democracia en nuestros países. Así mismo Gamero *et al.* (2004) indicaron que los ciudadanos valoran el desarrollo por encima de la democracia e incluso restarían su apoyo a un gobierno democrático si este fuera incapaz de resolver sus problemas económicos.

Y son estas personas, las que provienen de sectores con menores oportunidades de educación, cuya socialización se dio fundamentalmente en períodos autoritarios, tiene bajas expectativas de movilidad social y una gran desconfianza en las instituciones democráticas y en los políticos. Asimismo, las personas con mayor tendencia a apoyar la democracia, no se expresan a través de las organizaciones políticas.

El informe plantea que el punto de partida para fortalecer la democracia pasa por revalorizar el contenido y la relevancia de la política, argumenta que las soluciones a los problemas y desafíos de la democracia tendrían que buscarse dentro y no fuera de las instituciones democráticas, y encuentra que debe recuperarse un papel constructivo de la política como ordenadora de las decisiones de la sociedad.

La reducción sostenible de la pobreza requiere que haya un crecimiento equitativo, pero también requiere que los excluidos mejoren su posicionamiento político. La mejor manera requiere que los excluidos mejoren su posicionamiento político. La mejor manera de conseguirlo de forma coherente con los objetivos de desarrollo humano es erigir formas firmes y profundas de gobernabilidad democrática en todos los niveles de la sociedad (Font *et al.*, 2004).

Si bien experimentaron importantes cambios, los sistemas de partidos tienden a ser instrumentales y operativos, mientras que lo que necesitan es fortalecer para ampliar la eficacia, la transparencia y la responsabilidad. Los partidos políticos tendrían que comprender mejor los cambios en las sociedades contemporáneas, proponer nuevos proyectos de sociedad y promover debates públicos.

Resulta fundamental promover estrategias de fortalecimiento de la sociedad civil y su articulación con el Estado y los partidos políticos.

Procesos como los del presupuesto participativo nos brindan elementos para la búsqueda de formas alternativas de representación social y política, para recrear mecanismos de vigilancia ciudadana que constituyan una forma efectiva de monitorear y evaluar los procesos, y para recuperar la confianza mutua entre el estado y la sociedad civil abogando por la transparencia.

V. CONCLUSIONES

- Del estudio de prevalencia de desnutrición realizado en menores de tres años, se desprende que la tasa de desnutrición, de acuerdo a los criterios de Watertow, se ha incrementado en el distrito de Paiján. Los gobiernos locales, mediante el proceso de descentralización y utilizando los instrumentos de gestión tienen todas las condiciones para convertirse en verdaderos promotores del desarrollo integral y sostenible de sus jurisdicciones.
- Los actuales alcaldes se convierten en gerentes promotores y concertados, utilizando el Plan de Desarrollo Local Concertado y el Presupuesto Participativo, cuya aprobación es consensuada con la sociedad civil.
- En los muchos años de experiencia descentralizada en el Perú, se ha podido detectar la existencia de debilidades en la gestión de los gobiernos locales con impactos negativos en la práctica del presupuesto participativo, que tienen que ir paulatinamente subsanándose.
- La metodología participativa está expresada en el real ejercicio de las democracias directa y representativa, y fundamentalmente en la inclusión de los jóvenes, mujeres, personas con discapacidad o grupos sociales tradicionalmente excluidos y marginados del Estado, principalmente ubicados en el ámbito rural, lo que posibilita un trabajo concertado con los vecinos en un espacio de plena libertad democrática, donde resaltan y se tratan los problemas de corto, mediano y largo plazo, cuya solución es insertada en el PDC y su ejecución articulada en el PP.

VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALFARO, R. (2002). *Ciudadanos de a de veras: una propuesta de vigilancia de la gestión pública, desde un enfoque comunicacional*. Lima: Calandria.
- BAÑO, R. (1998). *Participación ciudadana: elementos conceptuales. Fuente: Nociones de una ciudadanía que crece*. Santiago: Flacso.
- FONT, J., GOMA, R. & SUBIRATS, J. (2004). *La participación ciudadana: diagnóstico, experiencias y perspectivas*. Barcelona: Escuela de Gestión Pública, España.
- GALARZA, L. (2002). *Descentralización, Organización Económica del Territorio y Potencial de Recursos, Cuadernos PNUD, Serie "Desarrollo Humano" Numero 3*. Lima: PNUD.
- GAMERO, J., CABRERA, Z., CORTÉS J., & GIBU, C. (2004). *Vigilancia Social, Teoría y Práctica en el Perú*. Lima: Desco.
- MACASSI, S. (2002). *Los ciudadanos y ciudadanas frente a los procesos de concertación de desarrollo local y la descentralización, Sondeo de opinión, Asociación de Comunicadores Sociales Calandria*. Lima: CALANDRIA
- MENA, M. (2003). *Sociedad civil y presupuesto participativo*. Lima: Congreso del Perú.
- REMY, M. (2005). *Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú: un reconocimiento del terreno y algunas reflexiones*. Lima: IEP.
- SANTOS, B. (2004). *Democracia y participación: el ejemplo del presupuesto participativo de Porto Alegre*. Quito: Abya-Yala.

TANAKA, M., & ZARATE, P. (2002). *Valores democráticos y participación ciudadana en el Perú, 1998-2001*. Lima: IEP.

ZARATE, P. (2005). *Participación ciudadana y democracia: perspectivas críticas y análisis de experiencias locales*. Lima: IEP.

ANEXO I

ENTREVISTA A EXPERTOS, ALCALDE Y GERENTES MUNICIPALES

1. Los planes de desarrollo concertados deben estar articulados en los diferentes niveles de gobierno y con los distintos procesos de participación ciudadana para alcanzar el desarrollo de una localidad determinada.
2. El presupuesto participativo constituye un instrumento para la gestión de los Planes de desarrollo concertados, con el cual se garantiza el cumplimiento de los objetivos trazados.
3. El proceso del presupuesto participativo corre el riesgo de “pulverizar” el presupuesto público a la vez que deja de lado en la agenda política el debate sobre los grandes problemas de la localidad, centrando la mirada en el corto plazo.
4. La debilidad institucional de los gobiernos regionales y locales y la limitada capacidad de los funcionarios perjudica el desarrollo de este proceso.
5. La debilidad institucional de los gobiernos regionales y locales y la limitada capacidad de los funcionarios perjudica el desarrollo de este proceso.
6. Los procesos participativos permiten la inclusión de los actores locales casi siempre excluidos de la toma de decisiones, como las mujeres y las poblaciones indígenas.

ANEXO II

CUESTIONARIO A CIUDADANOS DEL DISTRITO DE PAIJÁN

Se le agradece por anticipado responder de forma sincera esta encuesta anónima, que servirá para conocer las causas por las que los ciudadanos de Paján no participan en procesos de Presupuesto Participativo de su Municipalidad Distrital, a fin contribuir a mejorar esta situación para beneficio de la colectividad.

DATOS INICIALES

Sexo : a) Masculino b) Femenino

Edad : a) 16 – 27 años b) 28-39 años c) 40-51 años d) 52-63 años e) más de 63 años

Grado de instrucción : a) Analfabeto b) Primaria c) Secundaria d) Superior

Ocupación : a) Independiente b) Obrero c) Empleado d) Su casa e) Otro

1. ¿Pertenece a una organización social (junta vecinal, asentamiento humano, organización de mujeres, organización de productores, gremio laboral, organización de jóvenes, etc.) en su distrito?

a) Si b) No

2. ¿Usted conoce o ha oído hablar acerca del Plan de Desarrollo Concertado de Comas?

a) Si b) No

3. ¿Usted conoce o ha oído hablar acerca del Consejo de Coordinación Local (CCL) de Paján?

a) Si b) No

4. ¿Usted conoce a los representantes del Consejo de Coordinación Local (CCL) de Paján?

a) Si b) No

5. ¿Usted conoce o ha oído hablar acerca del Presupuesto Participativo de la Municipalidad de Paján?

a) Si b) No

Si su respuesta anterior es sí:

6. ¿Principalmente a través de qué medio se ha informado acerca del presupuesto participativo?

a) Volantes, trípticos, folletos, afiches.

b) Medio de comunicación (radio, tv, periódico, internet)

c) Publicidad exterior (pasacalle, banderola, gigantografía, pintado)

d) Charla o algún evento

e) Otros

Si es otros, indique:

7. ¿Qué nivel de claridad tenía la información que ha recibido sobre el presupuesto participativo?
a) Nada clara b) Poco clara c) Regularmente clara d) Clara e) Muy clara
8. ¿Usted sabe quiénes pueden participar en el presupuesto participativo?
a) Sabe b) No sabe
9. ¿Usted sabe cada cuantos años se realiza el presupuesto participativo?
a) Sabe b) No sabe
10. ¿Usted considera que el presupuesto participativo sirve para que se realicen obras y proyectos en beneficio de los vecinos de Paiján?
a) Si b) No c) No sabe/no opina
11. ¿Usted piensa participar en el próximo presupuesto participativo?
a) Si b) No c) No sabe/No opina
- Viene de la 10
12. ¿Usted ha participado en algún taller de Presupuesto Participativo de la Municipalidad de Paiján?
a) Si b) No
- Si su respuesta anterior es sí:
13. ¿A qué año fiscal correspondía?
.....
14. ¿Alguna vez ha dejado de asistir a algún taller de presupuesto participativo por alguno de los siguientes motivos?
a) Trabajo b) Enfermedad c) Viaje d) Reuniones e) Otro
Si es otro indique:
15. ¿Cómo se enteró del taller de presupuesto participativo al cual asistió?
a) Invitación formal
b) Volante
c) Publicidad exterior (banderola, gigantografía, pintado)
d) Medio de comunicación (radio, tv, periódico, Internet)
e) Perifoneo
f) Otro
Si es otro, Indique:.....
16. ¿En qué medida considera usted que las autoridades municipales de Paiján respetan los acuerdos del presupuesto participativo?
a) Nada b) Poco c) Regularmente d) Totalmente e) No sabe/no opina
17. ¿Cuán importante es para usted que los ciudadanos decidan las obras y proyectos para su distrito?
a) Muy importante b) Poco importante c) No debería ser así
18. ¿Qué necesita principalmente para participar en el Presupuesto Participativo de la Municipalidad de Paiján?
a) Más información b) Más tiempo c) Más compromiso con su distrito d) Más preparación e) Ser convocado
19. ¿En qué nivel considera que la Municipalidad Distrital de Paiján se relaciona con sus vecinos?
a) Muy Poco b) Poco c) Regularmente d) Bastante e) Demasiado
20. ¿La Municipalidad Distrital de Paiján informa sobre las obras y proyectos que realiza?
a) Si b) No c) No sabe/No opina

Gracias por su colaboración