

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL
PERÚ

FACULTAD DE CIENCIAS Y ARTES DE LA COMUNICACIÓN



**La contribución de la comunicación a los
procesos de participación ciudadana: El
Presupuesto Participativo en la Municipalidad de
Jesús María**

**Tesis para optar el Título de Licenciada en Comunicación para
el Desarrollo que presenta la Bachillera:**

PALOMA ISABEL SALAS FRANCO

ASESOR: Gabriel Raúl Calderón Chuquitaype

Lima, Abril de 2015

*A Paula, Eduardo, Sami y Mariana,
Cómplices de éste y todos los proyectos.
Que no se nos agoten nunca las ganas de seguir construyendo
un Perú para todos y todas.*



“Comunicar, finalmente,
es siempre querer comprender el mundo”

Dominique Wolton. *Salvemos la comunicación.*



AGRADECIMIENTOS

Debo reconocer que no fue sencillo retomar la tesis después de un tiempo de haber salido de la universidad, pero debo reconocer también que fueron las ansias de cerrar este capítulo y el aliento de toda la gente que siempre está a mi alrededor, el mejor soporte y fuerza para llegar a culminar este producto.

Por ello, quiero agradecer, en primer lugar, a mi familia, por ser siempre ese soporte y fuerza para todos los proyectos que he decidido emprender, y por mostrar una gran disposición para todo lo que necesité. Con ellos no siento presiones, sino un aliento y motor implícito que me anima a hacer las cosas por mí y por ellos, porque sé que mi felicidad es también la suya. Gracias Sami, Mariana, Paula y Eduardo; y gracias Raúl, porque mis ojos se alegran cuando te menciono, porque eres ese ejemplo y fuerza que me acompaña y acompañará toda la vida. Esto es, enteramente, para ustedes.

Quiero decir gracias también a Gabriel, por ser ese asesor con quien sentí libertad y confianza para compartir mis avances de investigación, por ser la guía y respaldo necesario para seguir el camino. Gracias por la amplia disposición y por hacer de cada asesoría un momento ameno, que me animaba a seguir adelante en la ruta. Gracias por no perder la fe y confiar en mí. Fue un placer compartir esta investigación contigo.

Gracias también a todos los amigos y amigas que compartieron esta etapa de investigación y estuvieron siempre dispuestos a darme fuerzas para enrumbarme en este proyecto, acompañar todo el proceso, luchar cada etapa, celebrar conmigo cada hallazgo y mi emoción al haberlo concluido. Esas personas saben cuán importante ha sido este proyecto y, realmente, lo hicieron suyo. Gracias Sergio y Valeria, de manera especial, por la confianza, el ánimo y la compañía para hacer que esto sea posible.

Finalmente, quiero agradecer a las personas que facilitaron desde su campo el que esta investigación pueda realizarse. Gracias Lorenzo, Dalila, Martín, Luis, Bruno, Marcial, y todas esas otras personas de la Municipalidad de Jesús María que me abrieron sus puertas y mostraron siempre mucha disposición para esta investigación. Gracias a los vecinos y vecinas de Jesús María, quienes tuvieron la gentileza de permitirme conocer su día a día y sus valiosas historias, las cuales disfruté muchísimo. Gracias también a Marisol, Lourdes, Carito y toda la gente de Calandria,

por las facilidades y el aliento a continuar el trabajo. Esta investigación lleva mucho de ustedes.

Esta historia empezó hacia finales del año 2006, cuando decidí iniciar la ruta de redescubrirme en la comunicación. En el 2012 tuvo un primer momento de cierre acabando los estudios de pregrado y hoy, 22 de marzo de 2015, se completa el segundo momento, concluyendo con esto mi primera etapa universitaria. Sin embargo, mi ruta en la comunicación no acaba. Como decía Wolton, comunicar es siempre querer descubrir el mundo y creo que esas ganas no se agotan nunca. Esos deseos continúan y continuarán incentivando el trabajo, estudios e investigaciones de muchos comunicadores que, como yo, apuestan siempre por una comunicación integral, que contribuya a los procesos de cambio social. No cesaremos en nuestras ganas de aportar, desde la comunicación, a una sociedad más justa y más humana para todos y todas.



Índice

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Introducción | 9 |
| CAPÍTULO I: Presentación y planteamiento del tema de investigación | |
| 1.1 Planteamiento del problema | 10 |
| 1.2 Hipótesis de la investigación | 15 |
| 1.3 Objetivos de la investigación | 16 |
| 1.4 Justificación | 17 |
| CAPÍTULO II: Marco Teórico de la investigación | |
| 2.1 Comunicación | 20 |
| 2.1.1. Enfoques de comunicación. De la información a la comunicación para el cambio social | 20 |
| 2.1.2. Comunicación para el cambio social y comunicación para el desarrollo | 22 |
| 2.1.3. Comunicación para el cambio de comportamiento: El reto más grande | 23 |
| 2.1.4. Comunicación para la participación: Empieza la ruta para el ejercicio de la ciudadanía | 25 |
| 2.1.5. La comunicación gubernamental: Una comunicación desde todos los ángulos con enfoque ciudadano | 26 |
| 2.1.6. Comunicación estratégica e institucional: La organización como <i>ser supremo</i> | 30 |
| 2.1.7. <i>Insight</i> ciudadano: Una ruta interdisciplinaria para la estrategia ciudadana | 32 |
| 2.1.8. Recursos comunicacionales | 34 |
| 2.1.8.1. Por su lenguaje | 34 |
| 2.1.8.2. Por su naturaleza | 35 |
| 2.2 Democracia | 37 |
| 2.2.1 Democracia representativa: El primer paso | 38 |
| 2.2.2 Democracia participativa: Nuestra convicción | 39 |
| 2.2.2.1. La evolución de la democracia participativa | 40 |
| 2.3 Ciudadanía y participación | 42 |
| 2.3.1. Las dimensiones de la ciudadanía: La apuesta por la construcción de una comunidad | 42 |

| | |
|---------------------------------------------------------------------------|------------|
| 4.2.4. Folleto/ <i>brochure</i> | 108 |
| 4.2.5. Volante | 111 |
| 4.2.6. Publicación de Rendición de Cuentas (libro/revista) | 112 |
| 4.2.7. <i>Twitter</i> | 113 |
| 4.2.8. <i>Facebook</i> | 115 |
| 4.2.9. Página <i>web</i> | 117 |
| 4.3. Encuestas | 120 |
| 4.4. Entrevista a Agentes Participantes | 134 |
| 4.5. Entrevista a funcionarios de alto rango | 147 |
| 4.5.1 Sobre la participación ciudadana | 149 |
| 4.5.2 Sobre el Presupuesto Participativo | 151 |
| 4.5.3 Datos sobre la Implementación del Presupuesto Participativo 2014 .. | 154 |
| 4.5.4 Sobre la comunicación: Concepciones y estrategias empleadas | 156 |
| 4.5.5 Percepciones sobre los vecinos y vecinas del distrito | 158 |
| 4.6. Entrevista a funcionarios de rango medio | 166 |
| 4.6.1. Percepción sobre el trabajo que realizan | 167 |
| 4.6.2. Percepción en relación a los vecinos y vecinas | 171 |
| 4.6.3. Percepción sobre la participación | 172 |
| 4.6.4. Percepción de la interacción con el vecino | 175 |
| 4.6.5. Percepción sobre el Presupuesto Participativo | 176 |
| 4.6.6. Percepción sobre la comunicación | 179 |
| CAPÍTULO V: Conclusiones | 185 |
| CAPÍTULO VI: Recomendaciones | 198 |
| CAPÍTULO VII: Bibliografía y fuentes | 203 |
| Anexos | 216 |

INTRODUCCIÓN

La presente investigación busca abordar el tema de la comunicación en los procesos de participación ciudadana, analizando en qué medida la gestión de la comunicación está favoreciendo la participación ciudadana en una política pública gestionada a nivel local; esto es: el Presupuesto Participativo en la Municipalidad de Jesús María.

Esto surge a partir de la existencia de una legislación que promueve mecanismos de participación a nivel de gobiernos locales, provinciales y regionales, como es el Presupuesto Participativo, y que evidencia la disposición del Estado por establecer bajo un marco legal una política que permita que tal participación sea efectiva, en aras de consolidar una ciudadanía que sienta las bases de una sociedad más democrática.

Sin embargo, esto no está consiguiendo los resultados esperados, en tanto no se logra la participación prevista en los ciudadanos. Ello debido, entre otras cosas, a una mirada ausente hacia la comunicación y el escaso valor que se le pone al potencial que ésta tiene para contribuir al proceso, a través de estrategias planificadas desde y para el ciudadano. En ese sentido, se busca analizar en qué medida la gestión de la comunicación por parte del Municipio de Jesús María está favoreciendo a la participación ciudadana en el proceso, de manera tal que pueda reflejar su situación actual e identificar las formas más óptimas de explotar este recurso y contribuir con el objetivo previsto: la participación.

Para el desarrollo de este trabajo se identificará, en primer lugar, el planteamiento de la problemática identificada, seguido del marco teórico en el que se abordarán los principales enfoques de comunicación y participación, así como en qué medida esto contribuye al fortalecimiento de nuestra democracia a través de un ejemplo particular: el Presupuesto Participativo. Luego, se presentará la metodología e instrumentos empleados para la investigación, así como datos de contexto del distrito de Jesús María.

Finalmente, se mostrará de forma detallada los hallazgos de esta investigación, para luego presentar las conclusiones y recomendaciones a las que se ha llegado y que esperan ser tomadas con atención para futuros trabajos en la línea de la comunicación desde gobiernos locales, que permitan siempre orientar la labor al ejercicio ciudadano.

CAPÍTULO I: PRESENTACIÓN Y PLANTEAMIENTO DEL TEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El tema de Participación Ciudadana ha estado siempre presente en nuestra sociedad, y juega, por su definición, un rol muy importante en la constitución del sistema democrático y el ejercicio de derechos de los ciudadanos, en tanto constituye el mecanismo por el cual estos pueden tener injerencia tanto en la toma de decisiones como en la ejecución de las mismas, con el fin de lograr mejores condiciones de vida en la sociedad (Paz de Henríquez, 2006).

Es, entonces, entendida como la acción y efecto de participar como sujeto de derechos políticos en el gobierno del país. Sobre la base de esta definición, existen dos perspectivas.

Como lo señala el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, en la primera se pone énfasis en la *voluntad* de los actores por ejecutar acciones que tengan algún tipo de incidencia en las decisiones públicas, mientras que en la segunda se da énfasis al posicionamiento del individuo y *efectiva injerencia* en las decisiones, es decir, su posibilidad real de hacer algo (CESOP, 2006). Para efectos de la investigación, se asumirá la participación ciudadana como toda manifestación de *voluntad* de tener *injerencia* en el campo de decisiones públicas, existiendo o no la posibilidad de que efectivamente la tengan.

Asimismo, asumimos que la participación ciudadana implica necesariamente el vínculo entre la sociedad civil (a través de organizaciones u otros actores) y el Estado, pues es justamente este vínculo el que permite el ejercicio de la ciudadanía y responde a objetivos propios de la democracia y el fortalecimiento de la misma (CESOP, 2006).

Para que exista y sea efectiva la participación ciudadana, es necesario tanto el marco institucional para el desarrollo de la misma por parte del Estado es decir, la conformación de espacios e instituciones que puedan garantizar que ésta pueda llevarse a cabo, así como la actitud y disposición de los miembros de la sociedad civil,

quienes puedan asegurar su efectiva participación en las posibilidades que este último les brinde (Biblioteca Nacional de Chile, 2005).

Sin embargo, a pesar de constituirse como base para el ejercicio democrático, en el último tiempo hemos podido observar el debilitamiento de las instituciones que estaban en condiciones de brindar estos espacios orientados a fomentarla, debido a la falta de credibilidad y confianza de parte de la ciudadanía hacia sus representantes (Aramburú, 2005).

Esto surge principalmente a partir de hechos coyunturales que afectaron a la sociedad peruana en décadas anteriores: la violencia política de la década de los 80, que debilitó las instituciones y la formación de organizaciones sociales; la crisis económica; y finalmente, el sinnúmero de actos de corrupción cometidos en los últimos años, que hizo surgir una percepción negativa de la política y de los mecanismos de participación en ella, además del rechazo a las instituciones públicas y los actores que las conforman (Chávez, 1998: 79).

Todo ello provocó la disminución de la motivación de los ciudadanos de tener algún tipo de participación en el espacio público. Sin embargo, se continuaron creando espacios de participación formales e institucionalizados, que buscan continuar promoviendo el involucramiento de los ciudadanos en su gobierno local. Es precisamente uno de ellos el Presupuesto Participativo.

En el año 2003, el Ejecutivo promulga la ley N° 28056, Ley marco del Presupuesto Participativo, que crea de manera formal y pone en marcha el mecanismo de Presupuesto Participativo en nuestro país (Congreso 2003). El mismo año, se promulgó el Decreto Supremo D.S. N° 171-2003-EF, que estipula el reglamento sobre la aplicación de la ley; es decir, fueron creadas las disposiciones para poner en práctica en Presupuesto Participativo.

El Presupuesto Participativo es “un instrumento de gestión, a través del cual las autoridades regionales y locales, así como las organizaciones de la población debidamente representadas, definen en conjunto, cómo y a qué se van a orientar los recursos” (Sedano, s/f). Es decir, el Presupuesto Participativo es un mecanismo que permite a las organizaciones de la sociedad civil y a los ciudadanos en general participar en la toma de decisiones sobre la gestión de recursos en su localidad, en el marco del Plan de Desarrollo Concertado de cada gobierno. Es por esto que

constituye uno de los mecanismos más recientes y directos de participación ciudadana.

Así también, tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de las personas, a través de los distintos ámbitos (social, político, económico), contribuyendo además al fortalecimiento de capacidades y la creación de relaciones de confianza y vínculos de pertenencia y compromiso, con las acciones que se planteen realizar. También, a través del Presupuesto Participativo se refuerza el vínculo Estado- sociedad civil que es la base del ejercicio democrático, además de insertar el tema de vigilancia de la gestión pública, seguimiento y rendición de cuentas (Sedano, s/f).

En este mecanismo intervienen distintos actores, tanto del gobierno como de la sociedad civil, quienes a través de una serie de reuniones, talleres y capacitaciones, elaboran propuestas de desarrollo para sus comunidades, que son luego elegidas por votación y en orden de prioridad según las necesidades y demandas urgentes, con el objetivo que puedan ser luego ejecutadas por el gobierno local con los fondos reservados para este proceso. Finalmente, se continúa un proceso de vigilancia a los acuerdos alcanzados, para asegurar su cumplimiento y mantener también involucrados a los ciudadanos con su gobierno local (MEF, 2010).

Es en todo este proceso donde se encuentra la comunicación de distintas maneras, en tanto se convoca, se capacita, se brinda talleres, se difunde los acuerdos y decisiones tomadas, se informa de los resultados, entre otros (Sedano, s/f). Como señala la comunicadora Celia Aldana, la comunicación se integra a los procesos de participación a través del uso de sus mismos recursos, generando espacios de debate, donde los ciudadanos tengan la posibilidad de exponer sus puntos de vista y compartirlos con las autoridades sin ningún tipo de reparos, sin censura, reafirmando la importancia de la democracia en la participación y viceversa (Aldana, 2003). De esta manera, podemos ver que este mecanismo de participación podría incluir estrategias de comunicación, con el fin de lograr un impacto en el fortalecimiento del proceso, que es netamente participativo.

Así, una vez vista la posibilidad de la existencia de la comunicación dentro del proceso del Presupuesto Participativo, podemos señalar que el fin de esta investigación es precisamente ver cómo la comunicación es abordada desde un gobierno local, dentro de su propósito de ejecutar el Presupuesto Participativo, el cual tiene como fin ampliar y fomentar la participación del ciudadano en las decisiones que

se toman en el distrito. El objetivo es ver cómo se está gestionando la comunicación en relación al Presupuesto Participativo y en qué medida está contribuyendo a la participación ciudadana.

Si bien el Presupuesto Participativo forma parte de una política pública del Estado, constituida a través de reglamentos que la hacen obligatoria para los gobiernos locales, provinciales y regionales, son estos gobiernos los que deben dar disposiciones complementarias para la ejecución en sus jurisdicciones respectivas (MEF 2010). Es así que existen diferencias en las formas de ejecución en los gobiernos locales, las cuales han sido tomadas en cuenta para la elección del caso de estudio.

De esta manera, tomaré el caso de la Municipalidad de Jesús María, la cual tiene una trayectoria de constante preocupación e impulso al Presupuesto Participativo de diferentes formas. Con tan sólo dos años de implementación en el distrito, en el año 2006, obtuvieron un reconocimiento como Buenas prácticas gerenciales, por Ciudadanos al Día (CAD, 2006), por la forma en la que ejecutaban esta política con los niños, y en el 2007 un reconocimiento en el concurso de experiencias exitosas de Presupuesto Participativo (CIPP, 2007).

Estos antecedentes muestran un indicio de una especial atención puesta en este mecanismo y, en general, en el tema de participación desde una orientación especial o voluntad política, lo cual puede observarse en los conversatorios vecinales, uso de redes sociales, así como espacios de diálogo y contacto directo entre el alcalde y los vecinos durante una fechas establecidas (MDJM s/f). Así también, se evidencia, a diferencia de otros distritos, el uso del Internet en algunas etapas del proceso de Presupuesto Participativo, que por su facilidad de acceso y reducción de costos y tiempo, propone ser una gran contribución para ampliar la participación.

Sin embargo, el hecho que tenga o haya tenido una disposición por darle énfasis a este mecanismo no implica necesariamente que haya sido de la misma manera en términos comunicacionales. Es necesario evaluar cómo se concibe este énfasis o importancia dada a la participación, para evaluar en qué medida también se considera a la comunicación como un factor importante para ello.

Más aún, es necesario identificar la forma en la que es entendida la comunicación. En muchas ocasiones, la comunicación que se produce en el gobierno local se orienta a generar algún tipo de posicionamiento de la administración en términos de imagen

institucional, con el propósito de generar réditos para el gobierno y la permanencia de la gestión en el cargo. En ese sentido, considero pertinente ver cómo se concibe la comunicación y qué fines persigue, para evaluar si efectivamente contribuye a la participación del ciudadano, a establecer un vínculo constante en el que el vecino pueda intervenir y dialogar en un clima adecuado en su gobierno local.

Por este motivo, decido ubicar este Municipio como objeto de estudio para realizar la presente investigación, que tiene como objetivo describir y analizar la forma en que es atendida y aplicada la comunicación para favorecer la participación ciudadana en el Presupuesto Participativo.

De esta forma, el enfoque de esta investigación estará puesto en la realización de un análisis comunicacional a los actores, prácticas y espacios en los que se enmarca el proceso de Presupuesto Participativo, con el objetivo de que se pueda hacer un análisis detallado de todos los componentes de este proceso, viendo cuál es el papel de la comunicación dentro del funcionamiento lógico del mismo y de qué forma está contribuyendo para la participación al interior del mismo. De esta manera, se puede llegar a ver cómo la comunicación está siendo entendida dentro de este proceso por parte de los actores, y ver cómo éstos hacen uso de ella, evaluando las posibilidades de la comunicación para lograr mejoras en la forma de implementación del Presupuesto Participativo.

Por todo lo antes expuesto, se plantea la pregunta que guiará la presente investigación:

¿En qué medida la gestión de la comunicación de la Municipalidad de Jesús María contribuye a la participación ciudadana del Presupuesto Participativo, a partir de su ejecución en el año 2014?

Para lograr responder a esta pregunta, he considerado necesario abordar tres preguntas específicas, las cuales son las siguientes:

- ¿Cuáles son los supuestos que fundamentan la gestión de la comunicación por parte de la Municipalidad de Jesús María para el Presupuesto Participativo?
- ¿Cómo son los recursos comunicacionales, entendido por formas, medios y espacios, que utiliza la Municipalidad de Jesús María para comunicarse con

sus vecinos en el Presupuesto Participativo y cuál es el objetivo de esta comunicación?

- ¿Qué impacto tienen las formas de comunicación implementadas por la Municipalidad para el proceso de Presupuesto Participativo en los *agentes participantes*¹ del distrito de Jesús María en relación a su participación en el proceso?

Cabe señalar, que se tomará como referencia para medir el impacto los agentes participantes del distrito, pues se entiende que ellos ya forman parte de un proceso participativo al que llegaron por diferentes motivos. En ese sentido, se busca evaluar en qué medida los recursos comunicacionales implementados por el Municipio de Jesús María tuvieron algún impacto en su participación, desde la etapa de convocatoria hasta su desempeño dentro del proceso.

1.2 HIPÓTESIS: GENERAL Y ESPECÍFICOS

Hipótesis general:

La contribución de la gestión de la comunicación en el proceso de Presupuesto Participativo de la Municipalidad de Jesús María es limitada. Si bien logra visibilizar la existencia del proceso, convocar e informar sobre el mismo, no se logra una amplia participación, en tanto los supuestos bajo los cuales se planifican las acciones comunicativas en el proceso privilegian la visión de comunicación desde su función meramente informativa; los recursos comunicacionales que se utilizan son coherentes con este objetivo y con el de promover la imagen institucional; y debido a que no se toma en cuenta el *insight* de ciudadanía al momento de motivar la participación de los vecinos y vecinas del distrito.

¹ Término con el que se denomina a los líderes de organizaciones, representantes de Juntas Vecinales, entre otros, quienes participan del Presupuesto Participativo y tienen derecho a voz y voto en él.

Hipótesis específica 1:

Las instancias encargadas de la ejecución del presupuesto participativo (Gerencia de Planeamiento y Presupuesto y Gerencia de Comunicación e Imagen) tienen una concepción de la comunicación en función de imagen y posicionamiento del alcalde y su gestión, que busca visibilizar los logros de la misma para fines políticos de aprobación de la gestión y posible reelección electoral, anteponiendo estos fines a los direccionados al ciudadano. Por este motivo, sus supuestos están relacionados a la comunicación en términos de difusión e información.

Hipótesis específica 2:

La Municipalidad de Jesús María pone énfasis en la producción de una gran cantidad de recursos comunicacionales para contribuir al proceso de Presupuesto Participativo y a la comunicación con el ciudadano que, sin embargo, son producidos bajo los supuestos de comunicación como información. Así, tiene una amplia producción de contenidos para la página web, manejo de redes sociales y material gráfico impreso para destinar a los vecinos y vecinas del distrito, que siguen esta lógica comunicativa. Asimismo, estos recursos producidos siguen una línea gráfica, lo que contribuye a la vinculación e identificación con el municipio y la gestión actual a cargo del distrito.

Hipótesis específica 3:

El impacto de la comunicación en los agentes participantes está determinado por 3 variables: la comunicación en su función difusiva/informativa; un planteamiento basado en la imagen y posicionamiento de la gestión actual; y, finalmente, el *insight* ciudadano, en términos de una visión ausente hacia éste aspecto dentro de la gestión de la comunicación. En ese sentido, el impacto es relativo pues se incide en la difusión del proceso y se fortalece la imagen de la gestión, mas no incide en el *insight* ciudadano, que en términos de desarrollo social, sería un elemento importante para fortalecer la ciudadanía y promover la participación de los ciudadanos.

1.3 OBJETIVO GENERAL Y ESPECÍFICOS:

A partir del planteamiento del problema y de la pregunta de investigación presentados, planteo los siguientes objetivos que guiarán la investigación que realizo:

Objetivo general:

Conocer en qué medida la comunicación está incidiendo en la participación del ciudadano en el Presupuesto Participativo de la Municipalidad de Jesús María, tomando como referencia el año de ejecución 2014.

Objetivos específico 1:

Conocer la forma en que se asume la comunicación en el proceso de Presupuesto Participativo en la Municipalidad de Jesús María y el objetivo que ésta tiene.

Objetivo específico 2:

Identificar los recursos comunicaciones (entendido por las formas, medios y espacios) a través de los cuales la Municipalidad de Jesús María se comunica con sus ciudadanos y ciudadanas en el Presupuesto Participativo.

Objetivo específico 3:

Analizar el impacto que tienen las formas de comunicación generadas desde la Municipalidad de Jesús María en los agentes participantes del distrito.

1.4 JUSTIFICACIÓN:

El tema de Participación Ciudadana ha estado siempre presente en nuestra sociedad y juega, por su definición, un rol muy importante en la constitución del sistema democrático y el ejercicio de derechos de los ciudadanos. Es en este contexto que se crea el Presupuesto Participativo, el cual se constituye como un mecanismo de participación directa de la ciudadanía en el desarrollo de sus respectivas localidades.

Este mecanismo de participación genera espacios de diálogo entre los actores involucrados, lo que supone la creación de espacios de comunicación que faciliten el vínculo entre autoridades y miembros de la sociedad civil, fortaleciendo el mismo proceso que tiene como finalidad una mejor administración de los recursos y planificación de acciones necesarias para el desarrollo de la localidad, que incluyen la participación de los ciudadanos.

Asimismo, la aplicación de este tema es una forma de practicar la comunicación para el desarrollo, en tanto la participación dota de ciertas capacidades a los individuos de

un determinado grupo, empoderando a los sujetos y mejorando su calidad de vida. Fortalecer estos mecanismos de participación, desde el enfoque de las capacidades, es dar una herramienta más para ejercer su libertad plena, es empoderar a los sujetos para ser actores de su propio desarrollo.

Analizar las condiciones en las que se desarrolla el presupuesto participativo y cómo los procesos de comunicación influyen en él es importante en tanto pueden contribuir a mejorarlos y a hacer más eficiente todo el mecanismo. Además, como base para nuestro sistema democrático, es importante el fortalecimiento de este proceso, pues es a través de él que se les da a los ciudadanos la facultad de incidir de manera más directa en la gestión pública de su localidad.

Por otro lado, es una realidad que, en nuestro país, la inclusión del componente comunicacional como potencial para la mejora del mecanismo del proceso participativo no se ha dado con la importancia que merece y que tiene. Por ello, esta investigación busca innovar con las estrategias que se vienen realizando a nivel de municipios, para a partir del análisis del estado actual en relación a la comunicación y Presupuesto Participativo, plantear propuestas que recojan los aspectos principales de lo que la comunicación puede lograr realizar a nivel de gobiernos locales para favorecer la participación del ciudadano.

Es evidente que, como comunicadora, creo en la posibilidad que tiene la comunicación de contribuir al funcionamiento de las políticas públicas, en tanto éstas son producto de un constante diálogo e interacción entre actores, y necesitan para su ejecución, la creación de estrategias para llegar a la ciudadanía. En este caso, al buscarse la participación de la misma, es evidente la importancia de un uso adecuado de la comunicación para, principalmente, establecer vínculos entre actores y crear estrategias que logren cumplir con el objetivo de producir verdadera participación en la población.

Es importante recordar la importancia de las estrategias comunicacionales, no sólo en el proceso de convocatoria (primera fase) donde es evidente, sino también en la etapa de capacitación y diálogo entre los actores participantes. La comunicación puede ser un factor muy poderoso si es utilizado de forma estratégica y planificada, orientada a las y los ciudadanos, por lo que esta investigación constituye una apuesta por fortalecer el proceso con propuestas comunicativas que contribuyan de forma efectiva a lograr la participación de los ciudadanos.

Así también, el distrito de Jesús María resulta un nicho potencial para el estudio sobre procesos de participación, que no ha sido investigado en oportunidades anteriores. Constituye, precisamente, un término medio (en términos sociales y económicos) entre dos distritos estudiados con anterioridad por el impulso dado al tema de participación ciudadana, Villa el Salvador y Miraflores. Así, resulta interesante poder descubrir y evaluar la gestión de la comunicación para favorecer la participación en un distrito de clase media.

Considero que, a través de esta investigación, se puede contribuir a tener una mirada distinta de la comunicación a la visión difusionista que se suele tener de ella. Sostengo, también, que a través de ésta se puede dejar de pensar en la comunicación como exclusivamente recursos o herramientas que pueden utilizarse para contribuir a la transmisión de mensajes a públicos distintos, y se puede empezar a tener una visión más amplia, pensando en la comunicación como una estrategia que persigue determinados objetivos y que merece una atención especial en tanto no sólo transmite mensajes, sino que crea vínculos, redes, contribuye a entendimientos y fomenta participación, entre otros.

Finalmente, también considero que constituiría un gran avance en el campo de la comunicación para el desarrollo, en tanto serviría como sustento para poner énfasis en los aspectos comunicacionales para otras experiencias de Presupuesto Participativo. Esta se convertiría en un elemento más de prueba de la importancia de este elemento para que pueda ser replicado e incluido en futuros proyectos de desarrollo que busquen abordar este tema.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN

2.1 COMUNICACIÓN

2.1.1 Enfoques de comunicación. De la información a la comunicación para el cambio social

La comunicación es esencial al ser humano y se encuentra presente de forma transversal en todos los campos en los que esta se desenvuelve. En esa línea, y tal como lo explica Dominique Wolton, toda situación comunicativa supone la existencia de dos dimensiones: una normativa y otra funcional. En el caso de la primera, refiere al ideal de la comunicación, que está constituida por el informar, dialogar, compartir y comprenderse. En el caso de la segunda, refiere a la información necesaria para conformar las relaciones sociales, las cuales son útiles para el desenvolvimiento de cada uno en la sociedad, basado en la idea de transmisión y difusión. Ambas dimensiones corresponden a concepciones de comunicación en distintos momentos distintos de la historia; sin embargo, se entremezclan en la actualidad y son componentes importantes de la acción comunicativa (Wolton, 2006: 15).

Así, también, es preciso señalar a la comunicación como una experiencia de liberación, que busca mejorar las relaciones en tanto hacerlas más equitativas, lo que explica, de alguna forma, la acogida que han tenido, desde siempre, todas las formas de comunicación:

Es el símbolo de la liberación con respecto a la tradición, de la movilidad con respecto a la estabilidad, de una sociedad menos jerárquica, más centrada en sí y en la relación con el otro. Comunicar, finalmente, siempre es querer comprender el mundo. Ello supone que el hombre pueda abrirse al mundo. De aquí el auge formidable, desde el siglo XVII, del libro, la prensa, el teléfono, la radio, la televisión, Internet. Comunicar es ser libre, pero, sobre todo, es reconocer al otro como igual. Y así hallamos toda la lucha por la democracia, es decir, el derecho de oposición, el pluralismo –por ende, la libertad– y también los derechos humanos, la igualdad (Wolton, 2006: 24).

Dentro de este marco existe, entonces, un vínculo entre ambas dimensiones. A su vez, esto supone una clara diferencia entre dos aspectos a los que, en ocasiones, se les suele comprender de forma similar: la información y la comunicación:

Durante mucho tiempo, ambos términos han sido sinónimos. Ya no lo son. Independientemente del soporte, la información sigue estando vinculada al *mensaje*. Informar es producir y distribuir mensajes lo más libremente posible. La comunicación, en cambio, supone un proceso de apropiación. Es una *relación* entre el emisor, el mensaje y el receptor. De modo que comunicar no es tan sólo producir información y distribuirla; también es estar atentos a las condiciones en que el receptor la recibe, la acepta, la rechaza o la remodela en función de su horizonte cultural, político, filosófico, así como su respuesta a ella (Wolton, 2006: 16).

Por este motivo, se señala que la comunicación, a diferencia de la información, es un proceso de mayor complejidad, en tanto toma en cuenta al receptor y la respuesta que este emite. Al entender la comunicación como un proceso donde no solamente se informa, sino que se toma en cuenta al receptor, es este quien presenta diferentes características y se constituye como un enigma en tanto puede tener muchas formas de recibir el mensaje. En ese sentido, el receptor adquiere un papel de mayor importancia (Wolton, 2006).

Un mismo mensaje puede ser recibido de distintas maneras por varios receptores, de ahí el interés y énfasis que se le pone a los estudios que permitan el conocimiento del receptor (Wolton, 2006: 30). Esto puede ejemplificarse actualmente en los recursos que utilizan los comunicadores para aproximarse al conocimiento de su público: perfil de público, estudio de mercado, entre otros.

Por otro lado, Wolton señala la importancia de la comunicación para la democracia. Si bien la comunicación existe desde siempre (desde la existencia del ser humano en la sociedad, en tanto este produce, dialoga, sueña, lucha, se organiza, etc. con sus pares), lo que distingue a las sociedades democráticas es el valor que se le da a la misma. Así, por ejemplo, en las sociedades jerarquizadas, desiguales, la democracia no es un valor central, lo cual no quita la existencia de la comunicación en ese tipo de sociedades, sino que “esa realidad, y sin duda esa aspiración y esas prácticas, no están en el panteón de los valores de las sociedades tradicionales” (Wolton, 2006: 23). De ahí la importancia y el vínculo constante con la democracia, en tanto se le otorga un mayor valor y la existencia de mayor libertad para hacer comunicación en este tipo de sociedades.

Este valor otorgado a la comunicación debe ir, según Wolton, acompañado con otras condiciones: “para que la comunicación se imponga como un valor y una realidad ineludible en las relaciones humanas y sociales, se necesita una sociedad móvil,

abierta, que mire hacia el cambio, privilegie la iniciativa, separe lo religioso de lo político y lo militar, reconozca la singularidad y la igualdad de los sujetos, el derecho a expresarse, la libertad de opinión y, finalmente, el pluralismo político” (Wolton, 2006: 23).

2.1.2 Comunicación para el cambio social y comunicación para el desarrollo

En este punto es necesario hacer una distinción entre ambos enfoques, pues son comúnmente relacionados pero se distinguen básicamente en cuestiones del tiempo y la forma en las que han sido expresados.

Como menciona Alfonso Gumucio, la comunicación para el desarrollo, inicialmente impulsada por la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO), hacía énfasis en el desarrollo de tecnologías apropiadas para el campesino pobre, “y planteaba además la necesidad de establecer flujos de intercambio de conocimiento e información entre las comunidades rurales y los técnicos y expertos institucionales, en lugar de asumir que la solución era una ‘transferencia’ unidireccional de conocimientos” (Gumucio, 2011: 35). Es decir, se veía a la comunicación como un mecanismo para compartir conocimientos entre los distintos actores, de forma que contribuyan al desarrollo.

Así, también se ubica como una de las características el respeto por las formas tradicionales de organización social y su fortalecimiento, para “contar con un interlocutor válido y representativo” que pueda buscar los cambios propuestos. En esa línea, se promueve la “capacitación en técnicas de comunicación de los agentes de cambio y la producción de materiales apropiados para el contexto cultural de cada programa” (Gumucio, 2011: 36).

Posterior a ello, el concepto de comunicación para el cambio social se empieza a concebir desde el año 1997 e inicia a partir de una serie de reuniones entre especialistas de comunicación. Para ello, este grupo, denominado “*Communication for Social Change Consortium*”, la define como “un proceso de diálogo y debate, basado en la tolerancia, el respeto, la equidad, la justicia social y la participación activa de todos” (Gumucio, 2011: 37). En una visión que ubica al proceso comunicacional como el factor más importante, privilegiando el proceso de crecimiento colectivo antes que a la creación de mensajes o productos comunicacionales concretos, se ve a la difusión

de los mismos como un elemento complementario en el proceso de comunicación (Gumucio, 2011: 37).

De esta forma, se privilegia el proceso, el cual tendrá como premisa que los involucrados puedan apropiarse del mismo, para asegurar luego su sostenibilidad. Es a partir de este proceso que se definirán posteriormente los medios, los mensajes y las técnicas que recogerán los matices culturales y contenidos locales del público involucrado y cuyo énfasis es compartido con la comunicación para el desarrollo. Asimismo, tiene intrínseca la noción de empoderamiento, en tanto busca que las comunidades sean agentes y gestores de sus propios cambios, para lo cual también se promueve el diálogo, el debate, la negociación y la participación (Gumucio, 2011: 37).

Todo el proceso anteriormente mencionado es sintetizado por Gumucio en cinco condiciones de la comunicación para el cambio social: la participación comunitaria y apropiación, la lengua y pertinencia cultural, la generación de contenidos locales, el uso de tecnología apropiada y, finalmente, las convergencias y redes.

2.1.3 Comunicación para el cambio de comportamiento: El reto más grande

La comunicación para el cambio de comportamiento refiere a una comunicación orientada a influenciar sobre los receptores del mensaje con el fin de que alguno de sus comportamientos en específico pueda verse, de alguna manera, modificado. Claramente tiene un objetivo positivo, pues la estrategia de comunicación empleada para provocar un cambio habrá partido de la identificación de una problemática, sobre la cual se buscará que las personas puedan convencerse de adoptar ciertos cambios de comportamiento que mejoren su calidad de vida (Castañero-Verzosa, 1999). Este enfoque se ha visto a lo largo de los años, por ejemplo, en el tema de salud, donde se utilizó la comunicación para promover el cambio de comportamientos en la población, con el fin de hacerlos más beneficiosos para su salud y su calidad de vida.

Nuevamente, se identifica que la comunicación como simple transmisión de información no resulta suficiente. El anunciar o informar sobre la existencia de una alternativa no siempre resulta satisfactorio para lograr un cambio: es necesario cambiar ciertas actitudes y comportamientos para lograr afrontar ciertas problemáticas. Así lo señala Castañero-Verzosa: “por ejemplo, en un país donde

persiste un alto índice de mortalidad materna pese al mejoramiento de otros indicadores de salud, los esfuerzos para alentar la derivación a centros de emergencia obstétrica pueden necesitar ser complementadas con esfuerzos por cambiar actitudes culturales subyacentes que aceptan con resignación la muerte de la madre durante el parto” (Castañero-Verzosa, 1999).

Esta misma autora, señala la importancia de seguir cinco pasos prácticos para lograr la eficacia de un programa de comunicación en una campaña, entre los que es clave la especificidad y contenido (Castañero-Verzosa, 1999). Primero, debe segmentarse al público objetivo primario, incluyendo una descripción e identificación de sus características principales y relevantes para ser abordadas en los mensajes y en toda la campaña. En segundo lugar, debe identificarse los comportamientos viables o posibles de ser adoptados por la población, ya que, por sus condiciones, muchas veces el comportamiento ideal esperado no es posible de ser alcanzado.

En tercer lugar, se debe asegurar que existan las condiciones para que la estrategia de comunicación cuente con los servicios necesarios que puedan servir de soporte para lograr el comportamiento esperado. Luego, es necesario que los mensajes sean ajustados según el público al que va dirigido e, inclusive, la fase en la que ese público se encuentra: motivado o todavía no para realizar el cambio. De esta forma se parte de una estrategia creada y delimitada para ser entendida específicamente por el público objetivo elegido y se inserta dentro de su lógica mental y cultural para intentar resolver los problemas reconocidos por los mismos, promoviendo el cambio de comportamiento (Castañero-Verzosa, 1999). Para el desarrollo de esta estrategia, se requiere precisar dos aspectos: las acciones que ya están siendo adoptadas por segmentos potenciales del público objetivo, y las razones que les permite y les impide actuar de la forma esperada (Castañero-Verzosa, 1999).

En quinto lugar, se debe asegurar la exposición adecuada del público al mensaje, es decir, utilizar los canales necesarios (radio, tv, etc.) para cerciorarnos que el mensaje sea recibido por el público objetivo. Finalmente, se debe crear la base institucional para que sirva como soporte para la gestión de los programas de comunicación que se deseen implementar. Asimismo, se debe garantizar el financiamiento, y un presupuesto acorde a los resultados esperados, que permita llevar a cabo la campaña de comunicación. (Castañero-Verzosa, 1999)

Son estos los componentes de vital importancia a ser tomados en cuenta en el caso de la planificación de estrategias de comunicación que permitan generar cambios en las prácticas de las personas.

2.1.4 Comunicación para la participación: Empieza la ruta para el ejercicio de la ciudadanía

La comunicación para la participación surge en un contexto en el que se ve necesaria la comunicación para contribuir a acercar a los miembros de la sociedad civil entre ellos a través del intercambio cultural, pero también hacia sus instituciones, sobre las cuales se debía retomar la confianza, legitimidad e interés para el ejercicio de una nueva práctica ciudadana: la participación (Andrenacci, 2005).

En el ámbito de las organizaciones, se señala a la comunicación externa como parte importante para el fomento de la participación, pues es a través de una buena gestión de la misma que se puede fomentar un intercambio de información constante entre las organizaciones y la sociedad civil que permita un mejor entendimiento entre ambos y cree las condiciones para generar la participación (PDGL, 2007).

Como señala Andrenacci, la comunicación para la participación evidencia la necesidad del vínculo entre ciudadanos, tanto con el espacio público como con la comunidad en la que están insertos. Frente a esta necesidad, se permitiría la creación de un “sujeto comunicador orgánico” que pueda producir acciones de comunicación en tres niveles distintos: informativo, para generar opinión pública; cívico- pedagógico, para construir ciudadanía y redes organizativas; y en el nivel de la movilización, que pueda construir cultura y contribuir a la evolución del proyecto a través de acciones concretas, como campañas (Andrenacci, 2005).

Esta comunicación, a pesar de que actualmente se encuentra basada en soportes tecnológicos, es esencialmente humana, establecida en las interacciones y en una constante producción de sentido. El contexto ha propiciado la injerencia de los medios masivos en la política, en donde tienen un campo de acción importante en tanto se constituyen como difusores de las prácticas de los actores que intervienen en el espacio público: campañas políticas, debates, etc. A pesar de esta apertura y posibilidad de información y acción generada partir de ella a la ciudadanía, no resulta

suficiente debido a la desigualdad en los contenidos de programación y la posibilidad de acceso (Andrenacci, 2005).

Por otro lado, si bien la información es importante y necesaria para generar las condiciones de la democracia participativa, esta, en exceso, puede ser contraproducente y no fomentar ni la participación ni el diálogo, por creer que con la posesión de información es suficiente (Andrenacci, 2005). Como también señala Sánchez Galicia, la información, entendida como el proceso en el que dos o más sujetos piensan en común un significado, no resulta suficiente, sino que es necesario que las personas puedan tener a su disposición los elementos necesarios para construir sus propios significados (Sánchez Galicia en Elizalde y Riorda 2015: 62).

Para lograr, entonces, que esta comunicación pueda servir verdaderamente para el fomento de la participación y el fortalecimiento de la democracia, debe considerarse a la comunicación como un agente que puede ayudar a construir el espacio público a través de imágenes, intereses y espacios comunes, lo cual es definido por Andrenacci como “el nuevo paradigma de comunicación ciudadana”, en el cual se “modifican las políticas de comunicación, tratando de inducir el encuentro de la sociedad consigo misma, con el futuro a buscar, posibilitando una expresión y un diálogo plural, testeando al poder, generando la inclusión de los medios masivos al proceso y forjando otros equilibrios que empoderen al ciudadano” (Andrenacci, 2005).

Elizalde y Riorda van un poco más allá y plantean la “comunicación 360°”, una comunicación desde el gobierno local que abarca todos los aspectos de la comunicación a ser incluidos para el trabajo al interior de las instituciones gubernamentales, para su funcionamiento a nivel tanto interno como en la proyección hacia los ciudadanos y ciudadanas. Para ello, es preciso definir con mayor exactitud la comunicación gubernamental.

2.1.5 La comunicación gubernamental: Una comunicación desde todos los ángulos con enfoque ciudadano

Elizalde y Riorda, en su libro *Comunicación 360*, definen la comunicación gubernamental como una comunicación relacionada a impulsar el ejercicio de la ciudadanía. También llamada comunicación pública de primer nivel, la comunicación gubernamental centra su interés “en la comunicación de bienes, servicios, acciones,

ideas, utilidades, prioridades, libertades y derechos de los individuos en la sociedad, potencialmente públicos en relación a implantar o ampliar individual o colectivamente el ejercicio de la ciudadanía” (Fráguas Nobre, 2011: 264-268 en Elizalde y Riorda 2013: 16). Es decir, la comunicación gubernamental tiene, como eje principal de su accionar, la ciudadanía, para lo cual desarrolla una serie de mecanismos que puedan contribuir al ejercicio ciudadano.

Esta comunicación puede tener distintos enfoques y formas de acción; sin embargo, generalmente se ve limitada a las formas en la que se opera desde el sector público, relacionado a los espacios y formas organizativas de control de las decisiones, que restringen la capacidad de acción desde este espacio (Elizalde y Riorda, 2013: 16). Este elemento, de alguna forma, establece ciertas características propias del tipo de comunicación, que son enumeradas por Elizalde y Riorda, y algunos de los cuales se enumeran a continuación:

Menor incentivo a reducir costos, operar eficientemente y tener performances efectivas, gran vaguedad y pluralidad de objetivos; restricciones para la autonomía y flexibilidad; quiebres en la planificación por planes disruptivos y variaciones de personalidad de los líderes; duración del mandato de los líderes; diversidad e intensidad de factores externos que influyen en las decisiones, debido al comportamiento de la prensa y también del público, poco espacio para la innovación” (Elizalde y Riorda, 2013: 16).

Estas características revelan un escenario de presión que demanda celeridad, flexibilidad y adaptación en el ejercicio de la comunicación gubernamental, que distinguen a la comunicación gubernamental de la comunicación aplicada en otros espacios, y que están presentes en los gobiernos a todo nivel, incluyendo los gobiernos locales (los escenarios de esta investigación). Sin embargo, también el propio espacio puede suponer una posibilidad de creación de valor en el sector público si es pensado desde el punto de vista estratégico, donde puedan desarrollarse mecanismos innovadores a manera de exploración para seguir contribuyendo a los objetivos de la organización (Elizalde y Riorda, 2013: 19).

La comunicación gubernamental ha adquirido un carácter sumamente importante dentro del funcionamiento de los gobiernos, especialmente por las características democráticas actuales que le otorgan un gran peso a generar legitimación y consenso y la ven como un canal para el logro de estos objetivos. De esta manera, la comunicación se inserta en el campo contribuyendo al “análisis detallado de las

necesidades de la gente. Conocer las demandas ciudadanas, definir concepto de gobierno, los temas de coyuntura, conformar estrategias adecuadas que permitan conducir la agenda pública, homogeneizar los mensajes oficiales y diseñar una estructura organizacional adecuada para los refuerzos de comunicación social” (Sánchez Galicia en Elizalde y Riorda, 2013: 20).

Las herramientas enunciadas sustentan la necesidad de la inclusión de la comunicación en los espacios de gobierno a nivel de gestión interna y de los programas y proyectos que tiene a su cargo. Estas herramientas contribuyen al conocimiento del ciudadano y a mejorar y fortalecer las relaciones que con él se establecen, aportando así al fortalecimiento del ejercicio ciudadano, sustento de la comunicación gubernamental.

Esta comunicación también aporta a la gestión del gobierno, en tanto actúa para mostrar la acción del mismo, especialmente en demandas prioritarias, para contribuir a la percepción de eficacia, de que efectivamente se están desarrollando las acciones planificadas (Elizalde y Riorda, 2013: 9).

Por otro lado, existen dos categorías importantes de la comunicación gubernamental, que son las acciones de comunicación del gobierno como entidad, y las acciones de comunicación de las políticas de un gobierno (Riorda, 2013: 74). Esta distinción es importante en tanto permite manejar dos niveles de comunicación dentro del sistema: una vinculada al norte o la proyección de la institución de acuerdo a sus valores y su función comunicativa como tal, y otra vinculada a la comunicación de las actividades que realiza, insertada en proyectos, programas, áreas, etc.

Precisamente dentro de la primera, se establece la dimensión de la comunicación en el plano informativo y pedagógico. Ella refiere a la comunicación orientada al acceso del ciudadano a los servicios o beneficios que el gobierno local le brinda, como es el caso de actividades de diversa índole: cultural, deportiva, social, etc.

Sobre este tema, Riorda señala que existen dos posturas para el estilo de difusión de información: la primera, referida al empleo de la comunicación gubernamental informativa, en donde se cumple con el deber de poner en conocimiento de los ciudadanos de la manera más fiel y original posible para que sea el ciudadano quien pueda emitir un juicio sobre lo que se comunica, y la segunda, en donde se introduce el concepto de publicidad gubernamental, orientada a lo persuasivo, entendiendo al estado como responsable de los ciudadanos (Riorda, 2013: 80). Este autor señala que

resulta importante encontrar términos medios en ambas posturas que favorezcan al ciudadano:

Pero aun cuando se pudiera definir (pues es imposible) la categoría de publicidad centrada en información, acompañada de las arbitrarias y deliberadas opciones de creatividad, estilo y léxico determinados, más los aportes tecnológicos en sonido, colores, técnicas de cámara, tonos, etc., le darían un formato persuasivo a la publicidad que rompería con el concepto de neutralidad informativa. (Riorda, 2013: 81).

Sin embargo, desde esta investigación, se considera importante poder superar esa neutralidad informativa para, efectivamente, acercarse al ciudadano de la forma más óptima, teniendo en cuenta precisamente el lenguaje que este emplea. Si bien no se sostiene que sea la persuasión el mecanismo idóneo para informar a través del gobierno local sobre los servicios y programas, desde la perspectiva de comunicación para el desarrollo mencionada anteriormente, sí se enfatiza el conocimiento del público para la elaboración de recursos de comunicación apropiados, que incluye la revisión de aspectos de forma (colores, lenguaje, etc.) mencionados anteriormente para dirigirse al público de manera efectiva.

Finalmente, una característica importante dentro de las acciones de la comunicación gubernamental consiste en establecer un Perímetro de Ciudadanía, un punto límite del cual las acciones de comunicación no puedan salir, en tanto mostrarían una acción desfavorable para la construcción de ciudadanía (Riorda, 2013: 74). Este sería el caso, por ejemplo, de la decisión del gobierno municipal de Lima de ampliar un tercer carril vehicular en la Av. Salaverry (Perú 21: 2015), acción ante la cual la ciudadanía se opuso por la destrucción que esto implicaría del espacio público que actualmente ahí se ubica (zona arbórea y de ciclista), y que de alguna forma limitaría su capacidad de ejercer su ciudadanía. Nuevamente, el establecer un Perímetro de Comunicación mostraría la importancia de la comunicación gubernamental en función a los y las ciudadanas, como eje principal de sus acciones.

Es necesario también mencionar el vínculo intrínseco entre comunicación y política, que está presente también en la comunicación gubernamental. Como señalan los autores Elizalde y Riorda, “la política es una interacción constante de símbolos y, por ende, la comunicación política se constituye como un proceso necesario que hace –o debería hacer– articulable y predecible todo el inmenso espacio generado entre los mensajes emitidos y los mensajes recibidos” (Elizalde y Riorda, 2013: 19). En otras

palabras, la comunicación analiza las dimensiones de la política, contribuyendo a su accionar desde la planificación, ejecución y posterior evaluación de su trabajo.

La comunicación establece también una relación con la política en tanto construye, a través de sus propias formas, el espacio público. Para esto, tiene en cuenta el concepto de lo público, en tanto la comunicación y la información son bienes públicos, y el de política, que es visto como la construcción de conciencias. En ese sentido, para fortalecer la participación y la democracia será necesario que estos bienes puedan mantenerse como públicos y no responder a intereses individuales.

Asimismo, se necesitará establecer un diálogo horizontal, que incluya una retroalimentación constante con los ciudadanos y en donde se tenga en cuenta la relación de dependencia que existe entre democracia y comunicación, en tanto el entendimiento de la primera depende de los recursos y formas que utilicemos para transmitirla. Así lo explica Andrenacci: “es esencial entender que la democracia y la comunicación, son dependientes, es decir, lo que entendemos por democracia depende en gran medida, de las formas de comunicación que la hacen posible, y lo que entendemos por comunicación ciudadana, depende de los impulsos y aspiraciones de la política democrática” (Andrenacci, 2005).

Es este vínculo entre comunicación y política lo que contribuye a su carácter limitado respecto a su accionar, en tanto se remite a decisiones que deben ser tomadas por los liderazgos asumidos al interior del gobierno y aumenta su carácter dinámico. Asimismo, resulta indispensable la aplicación de la comunicación política para el funcionamiento de la democracia, en tanto permite la comunicación entre el ciudadano y el gobierno, sea o no a través de intermediarios, como el caso de los medios (Elizalde y Riorda, 2015: 21).

2.1.6 Comunicación estratégica e institucional: La organización como *ser supremo*

A pesar de estar muy relacionada a la comunicación gubernamental, mencionada anteriormente, es necesario identificar ciertas características de la comunicación estratégica que refieren a cualquier organización, independientemente de su fin. Como se menciona en el libro “Comunicación estratégica” de Eugenio Tironi y Ascanio Cavallo, la comunicación estratégica se define como “la práctica que tiene como objetivo convertir el vínculo de las organizaciones con su entorno cultural, social y

político en una relación armoniosa y positiva desde el punto de vista de sus intereses u objetivos”. Para ello, tiene como tarea o misión gestionar de forma integral la marca o identidad de las organizaciones, proyectando esa identidad en una “imagen que suscite confianza en su entorno relevante y adhesión en su público objetivo” (Tironi, 2006).

En ese sentido, la comunicación estratégica se centra en la relación que las organizaciones establecen para desarrollarla acorde a los fines que esta persigue, proyectando los valores y objetivos que la conforman. Desde este punto de vista, la comunicación estratégica está abierta a cualquier organización, sean empresas, fundaciones, entidades de gobierno, instituciones religiosas, grupos y marcas, quienes requieren de este tipo de gestión ante los naturales cambios y problemas que constantemente deben afrontar.

Esta comunicación tiene una serie de objetivos, siendo los primordiales: recoger la identidad de la organización y a través de ella potenciar su trabajo, y hacer que todas las acciones estén relacionadas con ello. Dentro de su labor, debe enfrentar dos tipos de incertidumbre, en tanto las vías por las cuales se transmite son espacios sobre los cuales no tiene control:

La comunicación estratégica enfrenta una doble incertidumbre: la de decodificación de sus mensajes (igual que la publicidad) y además la de los canales a través de los cuales son transmitidos, que no son pagados ni controlados [...] estos canales son los periodistas, los editores y los medios informativos, que disponen de total libertad para tomar, dejar o reinterpretar los mensajes (Tironi, 2006)

Con ello, se hace referencia a los espacios que la comunicación estratégica no puede controlar con respecto a las comunicaciones que esta emite, el entendimiento que tenga la audiencia de los mensajes y la libertad con la que los canales por los cuales se transmite la información puedan utilizar o dejar de lado los mensajes que ella transmitió. Por ello, debe tener en cuenta una serie de aspectos relacionados a su interacción con los canales y a la solidez de los mensajes que puedan disminuir el grado de incertidumbre.

Por otro lado, existen algunos otros rasgos característicos de la comunicación estratégica. En primer lugar, ubicar al posicionamiento de la organización como un todo y no por sus partes; en segundo lugar, tener una audiencia amplia, a veces masiva, que apunte a distintos actores que conforman su entorno y que no

necesariamente se encuentran relacionados de forma directa a la organización, como son los líderes de opinión, la prensa, las autoridades, las comunidades o los grupos de interés. En tercer lugar, la comunicación estratégica actúa para un conjunto de relaciones que afectan a la organización, como son el ambiente político, las tendencias culturales, el clima laboral, entre otros (Tironi, 2006).

Estos procesos deben ser guiados por una dirección que lidere un equipo de trabajo y que pueda tomar decisiones de forma libre dentro de la organización. Esta Dirección de Comunicación debe tener la función básica de lograr que la organización alcance sus objetivos con el máximo apoyo y la mínima oposición del público, para lo cual debe conciliar intereses y supervisar de manera exhaustiva el quehacer de la organización (Scheisohn, 2009).

En líneas generales, entonces, la Comunicación Estratégica tiene una mirada holística sobre la organización, en la que toma en cuenta los diferentes actores que intervienen y otros factores del entorno para gestionar la marca de la organización, proyectando los valores y objetivos de la misma, con el fin de mejorar sus relaciones y hacerlas favorables a los objetivos de la organización. Implica una mirada a largo plazo, que incluye el diseño de una estrategia de comunicación que esté orientada hacia la visión de la organización, sea comprensible ante los públicos relacionados a ella y posicione su identidad.

2.1.7 *Insight* ciudadano: Una ruta interdisciplinaria para la estrategia ciudadana

El *insight* es un término de lengua inglesa usado tanto desde el ámbito de la psicología como de la publicidad. En términos psicológicos, el *insight* hace referencia “al discernimiento y la comprensión intelectual o al conocimiento de una habilidad [...] que también tiene acepciones comunes no científicas, en tanto puede definirse como un ‘destello de consciencia’, un ¡Eureka! En el que el sujeto capta e internaliza una verdad revelada que trasciende su propio estado de consciencia [...] Es una comprensión súbita de una situación o problema y puede ocurrir inesperadamente” (Seguí, 2014:4).

Es decir, el *insight* refiere a un estado en el que el sujeto realiza un descubrimiento o una conexión entre factores que puede darse de forma inesperada y revela una verdad en su interior, que le permite comprender algún hecho que acontece.

Esta conexión que revela una verdad interior es una de las características que se recoge también en el concepto dado desde la publicidad, en la que se refiere a los *insights* como “apreciaciones o comportamientos que no tienen por qué estar basados en la realidad ni en la racionalidad pero actúan directamente en el acto de compra” (GP, 2009). De esta manera, aunque los fines sean distintos, se vislumbra un concepto que refiere a un comportamiento inesperado que puede no tener conexión lógica o racional pero revela la razón de una práctica.

Es precisamente esta concepción construida en base a otras áreas de especialización que se recoge para la comunicación para el desarrollo y, específicamente, para los términos de esta investigación. Así, se traslada esta idea al plano más social y vinculado al tema de ciudadanía, y se plantea el concepto de *insight ciudadano*, que constituiría el impulso detrás de la acción del ciudadano con respecto a su participación, sin haber usado necesariamente su racionalidad para validarla. Es decir, una acción relacionada a un comportamiento ciudadano (como el participar en espacios de toma de decisión a nivel local, al reconocimiento de derechos y deberes, el respeto de su propia condición, entre otros) que no responda necesariamente a un proceso reflexivo en el que se busque fundamentar su conducta, sino que pueda darse naturalmente en base a estos elementos relacionados a ciudadanía con los cuales él se encuentre familiarizado.

Es aquí donde interviene la comunicación, en tanto tiene el potencial a través de sus estrategias, de generar la capacidad de una decisión por la acción participativa, que no parta necesariamente de una decisión pensada y lograda a través de la racionalidad, sino que pueda darse de forma automática y más bien emocional a partir de lo que los recursos comunicacionales puedan hacer para aflorar esta emotividad y guiar el accionar.

Así, el reto estaría en los gobiernos locales por recoger esos *insights* ciudadanos que se encuentran detrás de la participación de los ciudadanos en espacios a nivel local y que puedan ser de utilidad para la estrategia de comunicación en esta línea, para generar el beneficio colectivo.

2.1.8 Recursos comunicacionales

A partir de lo revisado en relación a la comunicación, se muestra necesario concluir este capítulo especificando el concepto de recursos comunicacionales, en tanto constituyen el marco sobre el cual se realizará la posterior evaluación de las formas comunicacionales producidas o utilizadas en el marco del Presupuesto Participativo.

En primer lugar, es preciso señalar que los recursos comunicacionales “se definen como las formas, medios y los espacios de comunicación que contribuyen a un objetivo específico, como parte de una estrategia comunicacional” (Pajares, 2010). Por tanto, los recursos cumplen con una función particular que es contribuir a reforzar o servir de apoyo para el logro del objetivo o “cumplir el rol de ser activadores de procesos de desarrollo”, como menciona Merino (2011).

Por otro lado, los recursos deben compartir algunas características al momento de plantear su efectividad: deben ser comprensibles, recordables, crear empatía con el público, ser atractivos e inducir u orientar a la acción. Así también, estos recursos pueden tener un alcance en pequeña o gran escala, apelando tanto a lo individual como a lo colectivo, y a la esfera pública como a la privada (Pajares, 2010).

2.1.8.1 Por su lenguaje

Una primera clasificación de los recursos refiere a su propio lenguaje, el cual se puede clasificar en: sonoro, audiovisual, visual, electrónico y comunitario. El primero refiere a lo hablado, al discurso, a la música e inclusive a los sonidos del ambiente, los cuales tienen la función de dar el contexto social de la realidad a la que está aludiendo, valorar la situación que se narra, evidenciando el estado físico o anímico de la situación y las personas que intervienen en él y, finalmente, tiene también la función narrativa (Pajares, 2010).

El segundo, el recurso visual, refiere a todo material artístico, generalmente plástico. Estos brindan perfil a las cosas, en los cuales se puede distinguir la dirección, el tono, el color, la textura, la dimensión, la escala y el movimiento (Pajares, 2010). También, dentro de esta categoría y para el caso particular de esta investigación, ubicamos los materiales gráficos que se producen en el marco de una estrategia, con un objetivo común. Por ello, ubicamos los volantes, folletos, banners, entre otros recursos producidos en el marco del Presupuesto Participativo.

Los elementos visuales señalan siete funciones: expresiva o emotiva; apelativa o exhortativa, que busca persuadir sobre algo; referencial o informativa; poética o estética; fática, que busca captar la atención sobre algo; metalingüística; y, por último, la función descriptiva (Pajares, 2010).

En tercer lugar, se ubican los recursos audiovisuales, los cuales al sumar las características de los sonoros y visuales, pueden tener un gran impacto en el público al que se dirijan y ser fuente efectiva de abordaje de los temas (Pajares, 2010).

Finalmente, los recursos electrónicos refieren a aquellos elementos que deben ser decodificados o “leídos” a través de un aparato electrónico y que se encuentran conformados por datos, programas y su combinación (Pajares, 2010). Estos recursos tienen como características una serie de elementos: la intangibilidad o inmaterialidad, el acceso masivo a ellos, la multimedialidad (sonido y movimiento), interactividad, dependencia de la plataforma (entendiendo plataforma como equipo electrónico a través del cual se reproduce), inestabilidad, la volatilidad, no linealidad, mutabilidad e inestabilidad (Pajares, 2010). A partir de ello, se ubican como ejemplos los archivos de audio y video, blogs, boletines informativos, redes sociales, páginas web, entre otros.

De ellos, es preciso rescatar características como la interactividad, que es base de la existencia de las redes sociales como *Facebook*, *Twitter* y *Youtube*, con las cuales pueden darse procesos de comunicación en tiempo real a través de plataformas de cada vez mayor multiplicidad (computadora, laptop, celular, tablet, etc., siempre y cuando se encuentre conectada a la Internet). De ahí la importancia del uso de las mismas tanto a nivel de usuario (personal) como a nivel institucional.

2.1.8.2. Por su naturaleza

Una segunda clasificación de los recursos los divide por su naturaleza: medios de apoyo, masivos (tradicionales), comunitarios e interpersonales o grupales.

Los medios de apoyo son aquellos medios que “refuerzan, amplían y complementan los mensajes difundidos por los medios masivos, comunitarios o interpersonales” (Merino, 2011). Es decir, se trata de medios que acompañan o son de utilidad como complemento a otros difundidos por otros medios. En ese sentido, se ubican como medios de apoyo los rotafolios, juegos educativos, cuentos, cartillas o folletos, volantes, cartas, entre otros.

Dentro de los medios masivos, se ubican los diarios o periódicos, la radio, la Internet y la televisión. Este último tiene, por un lado, la ventaja de ser bastante completo por su carácter audiovisual y, por otro, la desventaja de necesitar una atención completa para que el espectador pueda observar y entender el mensaje. Esta no es compartida en el caso de la radio, por ejemplo, porque permite la realización de diversas actividades en simultáneo, en tanto no precisa de gran concentración en el medio. Por último, para efectos de la presente investigación, las redes sociales y plataformas web también serán tomadas como medios de comunicación.

En segundo lugar, se ubican los medios de comunicación comunitaria, la cual refiere a aquella que emplea medios distintos para recuperar espacios y modos comunitarios de interacción: bocinas, perifoneo, obras teatrales para la comunidad, radios comunales, ferias, murales. Su efectividad radica en la posibilidad de apropiación de estos medios por parte de la comunidad, en tanto motivan su participación activa y creativa, pero presentan un alcance limitado (Pajares, 2010).

En tercer lugar, se encuentra la comunicación interpersonal, la cual se concibe como las formas o medios por los cuales dos o más personas se comunican entre sí e interactúan directamente y sin intermediarios. Este tipo de recurso permite una retroalimentación inmediata y constante, lo cual otorga una ventaja para que el mensaje pueda ser comprendido en el momento (Merino, 2011). En este caso, podría tratarse de un interlocutor proveniente de la sociedad civil, y el otro proveniente de la institución entre los cuales se produce la comunicación.

Es importante mencionar que existe una etapa previa al lanzamiento o difusión de los recursos conocida como validación. Esta fase permite conocer, a partir de las opiniones del público, si es que los recursos están permitiendo lograr el objetivo propuesto y, de no ser así, se permite la integración de ajustes a la propuesta para saber si genera empatía, se comprende y motiva la acción. En suma, se trata de dar validez a los materiales (Merino, 2011).

Dentro de la validación, también se distinguen dos tipos: la validación técnica, que se realiza con especialistas en el tema para confirmar la validez de los contenidos; y, por otro lado, la validación con la población, la cual pretende observar con una muestra del público al que va dirigido si efectivamente genera o provoca las reacciones planificadas, con miras al logro de los objetivos (Merino, 2011).

La importancia de ambos tipos de validaciones recae en la necesidad de asegurar la efectividad del recurso antes de ser difundido, de tal forma que pueda asegurarse tanto el contenido como los resultados de impacto previstos.

Finalmente, es preciso mencionar que dentro de los recursos también se distinguen los espacios de comunicación, los cuales pueden ser utilizados como elementos que contribuyan al logro de los objetivos de la estrategia. Así, los espacios de comunicación pueden ser asambleas, ferias, plazas, reuniones (Merino, 2011).

2.2 DEMOCRACIA

La democracia es comúnmente entendida como un conjunto de instituciones, normas y procedimientos enmarcados esencialmente en el marco de las elecciones de nuestros representantes en el ámbito político (Canto Chac, 2005). Sobre esta visión, existen dos enfoques: el primero, sostenido por los teóricos normativos participativos, establece su definición a partir de una conceptualización sobre lo que la democracia debería ser, incluyendo a la participación como factor importante dentro de la misma; en el segundo caso, la teoría empirista elitista de la democracia analiza a partir de la realidad y da un rol central a las élites, dejando de lado a la participación (Ruiz, 2005: 19).

Es creyendo en el primer enfoque que se plantea como importante el concepto de democracia participativa, teniendo a la participación ciudadana como un componente importante dentro del ámbito político democrático, y como forma de expresión del interés de los actores sociales. Según la autora Antonia Gonzáles, el sistema democrático y la participación que promueve en los ciudadanos, permite desarrollar una serie de habilidades positivas para su formación como individuo y quehacer en la sociedad: el diálogo, habilidades argumentativas, creación y uso de instituciones mediadoras de participación, entre otros (Gonzáles, 2008). Es decir, le genera una serie de aspectos positivos para su desarrollo personal que también son útiles para su rol ciudadano en el tipo de régimen establecido en la sociedad.

Así también, esto contribuye a fortalecer el sistema en sí, en tanto una mayor participación en diversas instancias contribuye a tener más y mejor información sobre los problemas, necesidades y demandas de la población, de manera que puedan tomarse decisiones más acorde a lo que se espera de ellas.

Es por ello que se busca crear iniciativas que fortalezcan esta democracia, a través de la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones, tanto a nivel individual como colectivo, y en las políticas públicas. Asimismo, se buscaría trabajar sobre la base de la participación, que es la capacidad que tiene todo ciudadano de poder reclamar sobre sus derechos y actuar sobre ellos. De esta forma, como lo explica Canto Chac, se lograría “la renovación de las instituciones democráticas, pretendiendo dotarlas de mayor legitimidad y de mejores capacidades para la resolución de conflictos” (Canto Chac, 2005).

2.2.1 Democracia representativa: El primer paso

La democracia representativa refiere a un tipo de democracia donde la participación es limitada al accionar que pueda tener dentro del proceso electoral, y señala, de manera más específica, al acto de votar. Es después de este acto que todo el poder de participación es cedido a los representantes, quienes asumen esta posibilidad de toma de decisiones dentro del espacio de gobierno. De esta forma, la participación es restringida a los períodos electorales y luego dejada de lado tanto por los representantes como por los representados (Bin, 2005: 23).

La democracia representativa busca precisamente la elección de un grupo de ciudadanos que representen las ideas, propuestas y demás de distintos sectores de la población (la mencionada “voluntad del pueblo”) para hacerse cargo del gobierno de la ciudad y tomar las decisiones que consideren convenientes para la misma. Como señala Gonzáles, “[...] en esta, las deliberaciones colectivas no son tomadas directamente por quienes forman parte de esa colectividad, sino por personas elegidas para este fin. Cabe preguntarnos entonces por el papel que ocupa la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones” (Gonzáles, 2008).

En la práctica, esta medida no muestra necesariamente una representación de los intereses del pueblo, ni son los representantes los únicos portadores de las demandas de los ciudadanos y ciudadanas. Por esta razón, se plantean otros mecanismos e iniciativas complementarias que puedan contribuir a crear otros medios y espacios de participación que permitan una mayor intervención de los ciudadanos que asegure que las propuestas y decisiones tomadas se ajusten a sus necesidades y demandas.

2.2.2 Democracia participativa: Nuestra convicción

Es a partir de los ideales que se buscan para la democracia, que se hace énfasis en la democracia participativa, la cual se define como “una convicción sobre la organización política y sobre cómo el ejercicio de los derechos posibilita el acceso a la emancipación humana” (Ruiz, 2005: 19). Esta definición se complementa con lo mencionado por De Lucio, quien considera como objetivo de la democracia participativa el lograr el interés y la preocupación en la población sobre lo que es el ámbito público, de forma tal que se reduzca la concentración de poder, se busque la toma de decisiones conjunta y se descentralice el poder otorgado por la propia ciudadanía (De Lucio, 2005: 47). A través de ella, se busca convocar a que la ciudadanía haga uso de sus derechos para tener alguna injerencia sobre sus gobernantes a través de mecanismos organizados como la vigilancia de gestión, la rendición de cuentas, entre otros.

En la práctica, la democracia participativa surge ante la necesidad de participación de la población y la ausencia de medios o espacios para hacerla efectiva en los canales de representación formales (González, 2008). Estas nuevas formas se hacen cotidianas y se ajustan al quehacer de los ciudadanos que intervienen de forma aleatoria en el espacio público por tiempos específicos y según el tema de interés que sea abordado.

A pesar que este tipo de democracia guarda similitud con la democracia representativa en tanto se basa en que los ciudadanos tienen preferencias, intereses e identidades previos y prepolíticos, la democracia participativa surge precisamente como un modelo alternativo a aquella, en tanto considera que para asegurar que estos criterios lleguen al espacio público de toma de decisiones y se dé un mayor acercamiento entre gobernantes y gobernados, deben eliminarse las barreras o filtros de la representación (González, 2008).

Para lograr esta democracia participativa, es importante que los ciudadanos puedan tener un alto nivel de educación, que les permita el conocimiento y manejo de algunos temas, que les permitan tener mayores herramientas para la toma de decisiones. Alcanzar el desarrollo de la capacidad crítica y de producción, que es necesaria pues permite la discusión y debate abierto entre los ciudadanos (Maydana, 2005: 60).

Es así que a través de la democracia participativa, se busca que sea la ciudadanía quien tenga las herramientas para deliberar y decidir, y los espacios y mecanismos

para hacer efectiva su participación, que es en realidad ejercer su ciudadanía. Es esta la distinción con la democracia representativa, que se orienta a una delegación de derechos y facultades (para la toma de decisiones y ejecución de acciones) a través de la elección de los representantes, y que no estipula mecanismos adecuados para la vigilancia y fiscalización de la gestión pública, como sí está presente en la democracia participativa (Bin, 2005: 22).

El potencial de esta democracia participativa para la acción de los ciudadanos es descrito por Bin de la siguiente manera: “se recupera y amplía el ejercicio de los derechos ciudadanos, y se instaura un nuevo modelo de relación entre los ciudadanos y los representantes. La relación entre la Sociedad Civil y el Estado (en sus distintas escalas), se flexibiliza y adquiere nuevas dimensiones de acuerdo a las particularidades nacionales, regionales o locales” (Bin, 2005: 23). Es de esta forma que la imagen de la ciudadanía se fortalece y se recupera, dando el rol protagónico al ciudadano, quien se constituye en el centro del proceso de participación y con formas que posibilitan su accionar directo en la toma de decisiones.

En el caso de Brasil, la democracia participativa es vista como “una alternativa a la ampliación de la ciudadanía” (Bin, 2005: 23), en tanto se fomenta la participación *pro-activa* de los actores sociales. Lo que se busca es una presencia constante y activa de la ciudadanía, por lo que el Presupuesto Participativo aparece como el canal ideal que permite a los ciudadanos ejercer esa vigilancia de las autoridades y su gestión, así como el lograr plantear sus prioridades en cuanto a demandas sociales y asignación de recursos en los gobiernos locales.

2.2.2.1. La evolución de la democracia participativa

Según De Lucio, se puede atribuir a las crisis del modelo democrático durante el siglo XX el hecho de que exista actualmente una democracia representativa en la mayoría de gobiernos, en tanto esto hizo evidente la necesidad de rapidez en la toma de decisiones, frente a lo pausado y paciente del proceso de conciliación buscado en la democracia. Esto, evidentemente, provocó una mayor delegación y concentración del poder en el ejecutivo, quien es quien tiene mayor espacios y funciones en los gobiernos latinoamericanos (De Lucio, 2005: 46).

Siguiendo la línea de este autor, desde los años 80's y debido a la implantación del modelo neoliberal, se redujeron progresivamente los espacios de participación, implantando lo que el autor denomina “democracias de mercado”, poniendo a la

participación en el ámbito político en función al mercado. Al ver la concentración de poder y la toma de decisiones sólo en una élite política, se genera en la ciudadanía el rechazo y la desconfianza hacia la política y las organizaciones y actores que la conforman, debilitando aún más la democracia (De Lucio, 2005: 47).

Sin embargo, fue en este contexto, y en rechazo a esta concentración del poder y de las decisiones por parte de los representantes, que surgieron movimientos sociales, un tipo de organización para hacer frente a estas demandas de verdadera participación en el espacio público. Es ahí donde surge este tipo de democracia participativa, que da espacio a estos nuevos actores de la sociedad civil en su lucha por llamar la atención de los gobernantes para que puedan atender sus demandas de mejoras en la gestión para una mejor calidad de vida (De Lucio, 2005: 47).

La importancia de esta participación radica justamente en la posibilidad que da la participación de poder pasar de lo individual a lo colectivo, y del trabajo aislado de una organización a la articulación de varias (que actualmente, son bien distintas) con un mismo objetivo, creando conciencia sobre lo público y la importancia de esta solidaridad entre los agentes. Es de esta forma que las organizaciones se ven como las principales impulsoras de la participación, debido al carácter horizontal de las relaciones que establecen y a lo que están acostumbradas, a su capacidad de negociación y diálogo al interior de sí mismas, y de articulación con otras de fines similares (De Lucio 2005: 47).

Ambos tipos de democracia (tanto participativa como representativa) se complementan y hacen posible el funcionamiento de una sociedad. Por un lado, la democracia participativa es necesaria por los espacios que genera y la visión de ciudadano que lleva detrás y que es importante para darle sustento a la democracia; y por el otro, la democracia representativa promueve la gestión a nivel local y hace posible la organización de la sociedad civil en base a, valga la redundancia, representantes.

Sin embargo, una no excluye a la otra. En opinión de la investigadora, ambas son necesarias por el tipo de sociedad en la que nos encontramos, en la cual es difícil lograr una participación a gran escala de todos los ciudadanos y ciudadanas; la diversidad de preferencias, intereses e identidades hace aún más difícil que pueda determinarse decisiones absolutas que los satisfagan. Aun así, es de suma importancia que el eje de democracia participativa se mantenga y se fortalezcan los

espacios alternativos para la expresión de los diferentes puntos de vista, a fin de que puedan ser visibilizados y tomados en cuenta en el proceso de toma de decisiones en el gobierno. Permite cierta vigilancia al esquema representativo y, a la vez, le brinda soporte.

Precisamente, lo que esta investigación busca mostrar es una forma de democracia participativa que actualmente está funcionando en este contexto, y que no supone la creación de pequeños autoritarismos, sino un mecanismo por el cual se están recogiendo las opiniones y propuestas de los ciudadanos para la intervención en su propia comunidad. Se trata entonces de abordar un mecanismo de democracia participativa como el Presupuesto Participativo, institucionalizado y que cuenta con la participación de organizaciones que pueden contribuir a fomentar la participación desde el mismo órgano de gobierno.

2.3 CIUDADANÍA Y PARTICIPACIÓN

2.3.1 Las dimensiones de la ciudadanía: la apuesta por la construcción de una comunidad

El concepto de ciudadanía surge de la necesidad del sistema democrático implantado en la mayoría de sociedades, de poder consolidar el mismo sistema a partir de la constitución de sujetos de derechos y deberes. Como señala Camacho, a partir de la definición de Sinesio López, la ciudadanía:

Es una categoría socio-política resultado, fundamentalmente, de un proceso de igualación de las condiciones sociales (igualdad ante la ley) que se constituye en la base política de la democracia y la condición del hombre moderno, caracterizado por ser una persona con un conjunto de derechos garantizados y protegidos constitucional e institucionalmente por el Estado (dimensión pasiva) y con responsabilidades – establecidas en las leyes– hacia la comunidad política de la que forma parte y con la que se relaciona permanentemente (dimensión activa)” (Camacho, 2011: 146).

Es precisamente de esta definición de la que se desprenden los tres momentos de la ciudadanía identificados por el autor.

El primero, es el estatus jurídico de la ciudadanía, del cual se desprenden la ciudadanía civil, que lo constituyen los derechos que se obtienen a partir de las libertades básicas; la ciudadanía política, que implica la posibilidad de elegir y ser

elegido; y la ciudadanía social, comprendida por los derechos relacionados al bienestar en salud, educación y seguridad, y que son condiciones necesarias para el ejercicio de otros derechos (Camacho, 2011: 146). Básicamente, este primer momento está compuesto por los derechos que posee el ciudadano.

El segundo momento es de carácter público, en el que los ciudadanos asumen roles sociales para la defensa de sus intereses y la toma de decisiones, lo cual es llevado a cabo a través de los grupos sociales y culturales a los que pertenecen (Camacho, 2011: 146).

Finalmente, el tercero es el momento ético de los ciudadanos, en el que se hace evidente las responsabilidades cívicas o morales que acompaña toda su acción como tal; es decir, el ejercicio de derechos y responsabilidades (Camacho, 2011: 146).

En suma, como señala Camacho citando a Sinesio López, “el ciudadano es un individuo o un conjunto de individuos que no tiene relación de servidumbre o esclavitud, sino que por el contrario, es titular de derechos que están relacionados a la libertad de acción, de voluntad para la participación (elección de gobernantes, gestión de asuntos públicos) y la participación en la riqueza y bienestar de la sociedad, todos los cuales predominan sobre las responsabilidades que también adquiere por serlo” (Camacho, 2011: 146). Asimismo, implica el sentido de pertenencia o integración a una comunidad política, donde establece relaciones y adquiere responsabilidades.

Pero es desde esta concepción de ciudadanía, que se identifican problemáticas que se ubican dentro de los ámbitos político, histórico, económico y social, que han impedido y hasta ahora impiden la construcción de verdaderos ciudadanos en América Latina. En primer lugar, desde el ámbito político, se evidencia una falta de reconocimiento del otro como igual, debido a razones específicamente culturales, que evitan una verdadera interacción a nivel político y reconocimiento de ciudadanía de poblaciones distintas a la cultura dominante (Camacho, 2011: 143).

Asimismo, se presenta el debilitamiento del sistema de partidos políticos, en gran medida a partir de conductas establecidas por políticos (corrupción y acciones a favor de intereses particulares), que han provocan el desencanto de los sujetos hacia la política (Camacho, 2011: 143). Este es el caso, por ejemplo del gobierno de Alberto Fujimori, caracterizado por hechos de corrupción que abarcaron las grandes esferas de poder (La República, 2013) durante la década de los 90 e inicios del 2000 y que

afectó en la credibilidad y confianza de los ciudadanos peruanos hacia el aparato gubernamental y sus instituciones.

En segundo lugar, se encuentra el aspecto histórico, en tanto no se ha logrado una convivencia de respeto entre las culturas por diferencias históricas que aún no se han logrado resolver. Además, encontramos que se muestra como otra dificultad el largo período de gobiernos de facto que han afrontado los países latinoamericanos y que restringió muchas de las libertades, las cuales son condición fundamental para la existencia de ciudadanos (Camacho, 2011: 144).

En tercer lugar, se encuentra el aspecto económico, en el cual se ubican las condiciones económicas en las que vive parte de la población y que influyen en la posibilidad de ejercer ciudadanía. En un primer grupo, se ubican las poblaciones de bajos recursos, que viven en condiciones de pobreza y sobre las cuales se postula que se ven en la necesidad de satisfacer sus necesidades básicas, por lo que dejan en un segundo plano la posibilidad de participar en la vida pública.

Sin embargo, también se han presentado los casos de surgimiento de movimientos sociales a partir de la necesidad de cubrir estas necesidades primordiales. En cualquier caso, las expresiones de fatalismo, inseguridad, desamparo y otros, así como la posición de desigualdad y desventaja provocada por la situación de pobreza, sí pueden hacer difícil la posibilidad de ejercicio de la ciudadanía (Camacho, 2011: 144). A diferencia de esta población, en un segundo grupo que se caracteriza por tener las necesidades básicas resueltas, se encuentran las clases más acomodadas, que suelen optar por el seguimiento de sus propios intereses, antes de la apuesta por la construcción de comunidad (Camacho, 2011: 144).

Finalmente, se ubica el aspecto social, en el que la desconfianza provocada por el deterioro social y malestar a partir de necesidades y demandas no resueltas, conlleva a una menor posibilidad de ciudadanía, y a una menor posibilidad de proyectos que promuevan el desarrollo humano (PNUD, 2000).

2.3.2 Participación: La voluntad de actuar

En latín, la palabra participación quiere decir *tomar parte en un reparto*, significado que aún mantiene vigencia y que actualmente se relaciona con tomar parte en el proceso de elección de los gobernantes, siendo uno de los mecanismos para conseguir que los gobernantes atiendan las demandas ciudadanas (González, 2008).

Sin embargo, este concepto ha ido tomando matices en relación a las prácticas dadas en los ciudadanos en relación a su espacio público.

Para efectos de la investigación, asumiremos la participación como toda manifestación de voluntad de tener injerencia en el campo de decisiones públicas, existiendo o no la posibilidad de que efectivamente la tengan (CESOP, 2006). Esta definición parte de mirar varios enfoques que hacen que se crea que este es el que se adecúa de mejor manera a los propósitos del trabajo.

La participación es entonces el accionar o la voluntad de acción desde la condición y el ejercicio de derechos como ciudadano, en el espacio público o de gobierno, desde el que se incide en el orden social para lograr desde visibilidad hasta injerencia directa en las estructuras o políticas públicas que constituyen ese espacio.

Esta participación aborda varios temas importantes, relacionados con el accionar en diferentes espacios. Como señala Canto Chac, la participación incluye “la incidencia en las estructuras gubernamentales y en las políticas públicas; la transformación del orden social y político y, finalmente, el asunto de la exigibilidad de derechos” (Canto Chac, 2005), tres elementos clave que se encuentran envueltos en procesos de participación ciudadana como el Presupuesto Participativo.

Es justamente el mirar al espacio público el que hace que el ciudadano se vea envuelto en el compromiso del bien común, a través de la solidaridad con sus pares y su sociedad (Canto Chac, 2005). Asimismo, la participación implica necesariamente el vínculo entre la sociedad civil (a través de organizaciones u otros actores) y el Estado, pues es justamente este vínculo el que permite el ejercicio de la ciudadanía y responde a objetivos propios de la democracia y el fortalecimiento de la misma (CESOP, 2006).

Por otro lado, se toma como requisito para dar amplio espacio para la participación, la disposición de todos los agentes involucrados de la sociedad civil, quienes aseguren que se creen los mecanismos adecuados para la generación de la misma, tanto en el ámbito público como privado (Biblioteca Nacional de Chile, 2005). En ese sentido, se remarca la importancia de la articulación de los órganos que operan en la sociedad civil, que den el marco necesario para la participación.

Finalmente, es necesario mirar a la participación como un campo en constante renovación y adecuación a los cambios que se van dando en la sociedad para

mantener sus propósitos. Especialmente en un contexto como el peruano, en el que la crisis de partidos –como se explicará más adelante– ha propiciado una serie de cambios en las formas en las que se ha venido dando la participación y su contribución al sistema democrático. En ese sentido, como señala Aramburú, deben crearse nuevos espacios de participación que, ante la falta de las instituciones formales (como los partidos políticos sólidos), puedan ser un espacio para la generación de esta participación (Aramburú, 2005).

Para fines de esta investigación, se hace propicio hacer una distinción entre participación política y participación ciudadana, los cuales son conceptos que, a pesar de estar íntimamente ligados, merecen cierta distinción para una aproximación más profunda sobre lo que se buscará analizar en esta investigación.

2.3.2.1 La participación política

Generalmente, cuando se habla de participación política, se le relaciona con la acción del voto. Sin embargo, y como lo señala Gonzáles Salcedo, el voto es un acto en el que poco se puede ver sobre preferencias ciudadanas, involucramiento en otras iniciativas, o distinguir su nivel de participación, sino que refiere al “proceso de incorporación activa de los ciudadanos al sistema político, y englobaría el conjunto de acciones emprendidas con la pretensión, directa o no, de influir en la selección de gobernantes o en las decisiones políticas que toman” (Gonzáles, 2008). En la misma línea, otros autores refieren a la participación política como:

Toda actividad de los ciudadanos dirigida a intervenir en la designación de sus gobernantes o a influir en la formación de la política estatal. Comprende las acciones colectivas o individuales, legales o ilegales, de apoyo o de presión, mediante las cuales una o varias personas intentan incidir en las decisiones acerca del tipo de gobierno que debe regir una sociedad, en la manera como se dirige al Estado en dicho país, o en decisiones específicas del gobierno que afectan a una comunidad o a sus miembros individuales” (Molina y Pérez, 2000).

Es decir, la participación política refiere también al conjunto de acciones realizadas con el afán de influir en la elección de los representantes en el ámbito político o en las decisiones políticas que ellos toman. Inclusive, refiere a un espacio de decisiones conjuntas, en tanto los ciudadanos se incorporan a los distintos niveles de toma de decisiones.

Es importante también mencionar que esta participación política refiere a un marco institucional, en el que las acciones contemplan “exclusivamente una serie de conductas convencionales las cuales son propiciadas, generadas, gestadas, animadas o impulsadas desde las instancias del poder constituido” (González, 2008). Es precisamente este el marco referencial del Presupuesto Participativo, en tanto la participación política de los ciudadanos es propiciada e incentivada por esta iniciativa, que se da a nivel local, provincial y regional en todo el territorio nacional.

Es necesario mencionar que el estudio de la participación política a lo largo de los años ha estado determinado por tres corrientes principales o enfoques principales: unidimensional, multidimensional, y pluralista, los cuales son explicados por González en su texto *La implicancia ciudadana en el gobierno local* y pasarán a ser descritos a continuación.

En el primero se refiere a la participación política como una escala de acciones, en donde se clasificaba a los individuos en niveles de participación según las acciones que realizaban y el esfuerzo que estas suponían, tomando en cuenta las realizadas dentro del marco electoral. Sin embargo, esto suponía una jerarquía interna de acciones –además secuenciales– que no necesariamente seguían los individuos en ese orden, con la misma motivación o teniendo en cuenta exclusivamente el grado de dificultad que esas acciones suponían: el voto, la militancia, la asistencia a actividades políticas, entre otros (González 2008).

Por este motivo, se planteó un enfoque multidimensional, en el cual se evaluaba la participación política a partir de cinco dimensiones, ya no jerarquizadas y tomando en cuenta los comportamientos electorales y no electorales: “el tipo de influencia ejercida por la actividad, el alcance de sus resultados, el nivel de conflicto que implica, el grado de esfuerzo requerido por esta, y la medida en que su desarrollo favorece o impide la cooperación para el impulso de la propia actividad” (González, 2008).

Sin embargo, nuevamente este enfoque se limitó al estudio de las acciones planteadas dentro del marco de la legalidad y de cierta legitimidad, lo que puso en cuestionamiento las nuevas formas de participación que se iban dando en la sociedad pero que no necesariamente entraban en el ámbito legal, sino que eran necesarias para hacer evidente los cambios que se necesitaban y que luego de ser puestas en práctica muy probablemente terminaban siendo legitimadas por los ciudadanos e insertadas en el marco institucional.

El tercer enfoque, entonces, contempla las distintas acciones políticas que realizan los ciudadanos en el marco de la legalidad o no para expresar sus intereses y demandas, tratando de influir en el sistema político (González, 2008). Para la autora, este enfoque es mucho más abierto y no se restringe necesariamente a la participación con fines políticos de cambio de autoridades o elección de representantes, sino que recoge las nociones de otros autores sobre la participación ciudadana, que de igual manera refiere a la participación de los ciudadanos para intervenir, de alguna forma, en las decisiones del espacio político. Es en este enfoque en el que se ubica el Presupuesto Participativo, en tanto se trata de un mecanismo de participación que nació desde la sociedad civil y como una práctica aislada, que luego se institucionalizó y reglamentó para los gobiernos a nivel nacional. Precisamente, se trata de una práctica mediante la cual los ciudadanos buscan influir en el sistema político, en la toma de decisiones de la gestión de su espacio a nivel local, provincial o regional.

En líneas generales, se opta por tomar las definiciones de participación política que refieren a la misma en términos de legalidad o no para tratar de modificar e intervenir en las decisiones que se toman a nivel político, especialmente en la elección o revocatoria de autoridades, mientras que, por otro lado, la participación ciudadana refiere a las formas que utiliza la sociedad civil para expresar sus demandas y propuestas y, en ese sentido, tratar de influir en la gestión local (Congreso de la República, s/f). Es por este motivo que se tomará como referencia para esta investigación el concepto de participación ciudadana para referirse a la participación dada por los agentes participantes en el marco del Presupuesto Participativo.

Precisamente, el Presupuesto Participativo constituye una acción iniciada sin el marco legal que lo contemple, pero que pronto fue legitimada, legalizada y ordenada para su implementación a nivel distrital, provincial y regional. Por este motivo, y por convicción de la propia investigadora, se tomará como referencia este tercer enfoque para evaluar las formas de participación en el desarrollo de esta investigación.

2.3.2.2. La participación ciudadana

La participación ciudadana es entendida entonces como aquella que manifiesta la expresión de la sociedad civil y su intervención en el espacio público sobre la toma de decisiones, mas no constituye una posibilidad de modificación en los representantes políticos, como sí ocurriría entonces con la participación política a través del voto, referéndum u otros mecanismos. En palabras de Baño, “la participación ciudadana no

altera la representación política de quién detenta el poder público, puesto que más bien supone su existencia” (Baño, 1996).

En la misma línea, es importante mencionar lo que señala Baño respecto a los intereses de la sociedad civil: “la participación ciudadana corresponde a intereses privados (aunque sean colectivos) de la sociedad civil y reconoce intereses públicos, políticos, ante los que apela. Lo que está pidiendo es precisamente el reconocimiento del carácter público que tiene su interés privado, pero ese interés privado no se transforma en público, sino que se puede hacer pública la consideración de ese interés” (Baño, 1996). Es decir, participación ciudadana refiere precisamente a esa posibilidad de la sociedad civil de hacer públicas sus demandas y propuestas, que corresponden a intereses particulares y que puedan ser sometidas a discusión para, eventualmente, ser acogidas en tanto asumidas como públicas o de beneficio colectivo.

La autora, Alicia Ziccardi, reafirma el tema de la representación de intereses particulares pero resalta que la participación ciudadana refiere a la intervención en actividades públicas que se ejerce en el ámbito de lo cotidiano y en el espacio local, pues es donde puede haber más cercanía entre autoridades y ciudadanos (Ziccardi, 1997).

Teresa Puig resalta en primer lugar que es necesario vincular el tema de participación ciudadana a la idea de interlocución o *parteneriado*, para lo cual distingue a dos grupos entre quienes se da dicha interlocución: la sociedad civil y el gobierno y la administración. “El parteneriado es un concepto básico en participación. Dicho de otro modo, la participación es cosa de dos. Y necesitamos que los dos tengan la voluntad de debatir, escuchar y atender, que sean competentes, que estén preparados, que dispongan de la información necesaria y de las capacidades necesarias para ejercerla” (Puig, 2004: 363).

Es interesante notar la mención que hace esta autora para señalar ciertas capacidades y condiciones necesarias para que exista la participación, lo que muestra que no es suficiente con que ambos grupos puedan estar presentes en un mismo espacio discutiendo asuntos públicos, sino que ambos puedan tener la disposición de hacerlo, información y capacitación suficientes.

Puig también hace un análisis de la vinculación que existe con el concepto de cultura de la participación. Para ello, señala a los dos grupos anteriormente mencionados

como subsistemas y, por tanto, cada uno con culturas distintas, es decir, con modelos y conjuntos de reglas implícitas que dan forma a sus percepciones y comportamientos (Puig, 2004: 363).

El otro partener de la participación es el gobierno y la administración. De hecho, la administración, además de garantizar la legalidad, cumplirá con el mandato del gobierno. Por lo tanto, básicamente está en manos de los electos el definir qué políticas tanto internas de la organización como de servicios al ciudadano van a realizarse. Así pues deberá el gobierno definir el modelo relacional con los ciudadanos y en consecuencia la cultura de la participación. (Puig, 2004: 364)

Es interesante resaltar este enfoque en tanto son finalmente estas dos culturas las que estarán en constante interacción y construirán con sus propias características el escenario donde deberá darse la participación. Sin embargo, como señala Puig, es el gobierno y la administración quienes no solamente asegurarán que la participación se dé, sino que definirán la cultura de la participación sobre la cual ambos grupos actuarán. Ello explicaría por qué el Presupuesto Participativo, a pesar de estar reglamentado, tenga formas distintas de ser ejecutarlo, que varían entre los gobiernos locales, provinciales y regionales, con distintos énfasis y características, los cuales favorecen en mayor o menor medida a la participación.

En nuestro país, es la ley N°28300 la que reglamenta el ejercicio de participación de los ciudadanos (Ministerio de Cultura, s/f), regulando también el ejercicio de los derechos de participación, así como los mecanismos de control ciudadano. Asimismo, la Constitución Política reconoce el derecho a participar en su artículo 31:

Artículo 31.- Participación ciudadana en asuntos públicos. Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica. Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación. [...] Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos² (Congreso de la República, 1993).

² (*) Artículo modificado por el Artículo Único de la Ley N° 28480, publicada el 30 Marzo de

Se entiende entonces a la participación como un ejercicio de ciudadanía, como un derecho y un deber, especialmente vinculados a su ejercicio de elección o revocación de sus representantes. Asimismo, se hace referencia a la posibilidad y deber de participación de los ciudadanos en los gobiernos locales a los que correspondan, en los mecanismos que se establezcan para ello.

Como explica María Isabel Remy, desde el 2005 se implantaron una serie de reformas constitucionales asociadas a la descentralización, que incluyeron mecanismos para favorecer la participación ciudadana en nuestro país. Entre ellas se encontraba el tema de posibilidad de revocatoria de autoridades, la incorporación de la participación de los usuarios en políticas sociales, la vigilancia de la sociedad civil a los acuerdos, la reglamentación del Presupuesto Participativo, entre otras (Remy, 2005). Este conjunto de reformas que fomentan la participación ciudadana tienen una base democrática detrás, en tanto se entiende que estos mecanismos pueden favorecerla y fortalecerla. Así, se propone que contribuiría a:

Mejorar la calidad de las decisiones públicas y de los servicios, superar las carencias y debilidades del sistema de partidos que porta la sospecha de no representar adecuadamente la pluralidad de la sociedad y de actuar en beneficio propio; evitar la “politización” de decisiones públicas, colaborar a reducir el tamaño del Estado, incrementar su eficacia, reducir costos y vigilar la adecuada utilización de los fondos públicos (...) produzca nuevos vínculos entre la sociedad y el Estado (...) correas de transmisión directa entre las demandas e iniciativas de la sociedad y las políticas públicas, generarían estabilidad, evitarían conflictos y garantizarían la gobernabilidad democrática (Remy, 2005).

En suma, estos mecanismos serían de utilidad para optimizar el funcionamiento del Estado a nivel organizativo y de planificación, establecer una mayor y mejor relación entre Estado y sociedad civil, y contribuir al mejoramiento del sistema de partidos en el Perú, todo ello direccionado a fortalecer la gobernabilidad y el orden democrático establecido. De ahí el interés hacia la participación ciudadana en nuestro país.

A pesar de ser la base para el ejercicio democrático, a través de los años se ha podido ver el debilitamiento de las instituciones que brindaban el marco para que la democracia pueda desarrollarse (Chávez, 1998: 79). Esto a partir de hechos

2005.

coyunturales que no hicieron sino disminuir estas formas de organización de la sociedad civil durante la época del terrorismo hasta quedarse como piezas pequeñas funcionales solamente a una forma de gestión llevada a cabo durante el gobierno de Fujimori, que posteriormente devinieron en liderazgos autónomos, desvinculados de organizaciones para la participación en espacios de concertación creados para la participación ciudadana. Este recuento histórico es el que se explica a continuación.

Inicialmente, en la década de los sesentas, Acción Popular había iniciado un sistema de cooperación que buscaba involucrar a las organizaciones sociales y comunidades campesinas a contribuir a las labores de ejecución de obras públicas. En ese sentido, se revela un matiz de colaboración, una invitación del gobierno a la intervención de las organizaciones en el gobierno local específicamente en la parte de ejecución de obras, mas no una intervención en la planificación de las mismas.

Posteriormente, en la década de los setentas, y específicamente en el caso del gobierno militar de Juan Velasco Alvarado, se observa un entendimiento de la participación ciudadana como una oportunidad para abrir una relación entre el Estado y la sociedad civil sin la mediación de partidos, organizada y apoyada a través del Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social (SINAMOS) y contando con un matiz económico, en tanto su base estaba dada por la participación de los trabajadores en la economía y en la propiedad de las empresas (Remy, 2005). A este régimen se le denominó democracia social de participación plena, el cual contemplaba la:

Creación de un conjunto de nuevas organizaciones que articulaba a los beneficiarios de sus reformas (cooperativas agrarias, comunidades industriales o mineras, [entre otras confederaciones y asociaciones]), apoyadas por el gobierno a través de una institución pública –SINAMOS– que, además, aseguraba la presencia del Estado en cada poblado del país y su nexos con el gobierno. La teoría del “no partido” se sustentaba en ello. (Remy 2005)

Todo esto se realizaba con el objetivo de establecer una relación más directa con las organizaciones y que ellas puedan contribuir a la gestión del Estado. Sin embargo, luego de la caída del régimen militar, este mecanismo desaparece.

Posteriormente, en la década de los ochentas, se observan algunos indicios de esta vinculación y fomento de la participación ciudadana con la llegada de Izquierda Unida a algunos gobiernos municipales (Remy, 2005). Este partido político tenía como

característica un trabajo con organizaciones sociales que, una vez que alcanzó la alcaldía, involucró en la gestión del gobierno. Para 1990, esto se convierte en una práctica más común entre los alcaldes, quienes empiezan la instalación de mesas de concertación, consejos de participación y comités de desarrollo para impulsar la participación en la gestión municipal como una propuesta política. Asimismo, este mecanismo de participación se convierte en la forma más transparente de gobernar a nivel local, en tanto el desarrollo de planes concertados permite a los gobiernos tener legitimidad frente a la población y funcionar acorde a las demandas de sus representados (Remy, 2005).

Esto también se legitimó en el gobierno central, a través de la presencia de Alberto Fujimori, quien instaura un modelo de participación sin mediación de partidos, que en términos de la autora, supone una participación de *pobres*: “las organizaciones sociales no son más los gremios o las empresas sociales, sino por lo contrario: ejecutores de políticas sociales, compitiendo entre sí por los fondos de compensación social y organizando una especie de agenda de dones del presidente que reproducen, junto con la pobreza, su popularidad” (Remy, 2005).

En ese sentido, se muestra que la participación en este tiempo se limita a la acción directa de las organizaciones en los programas implantados por el gobierno, a los cuales aportaban con recursos complementarios, permitiéndole la reducción de costos de gestión de políticas públicas y la reducción del aparato Estatal. Por ello, la autora caracteriza los mecanismos de participación ciudadana como una forma de privatización de la gestión pública, que se encontraba alineado a los objetivos de las políticas de ajuste estructural dadas durante el mandato Fujimorista (Remy, 2005). En ese sentido, se observa una participación que tiene carácter funcional a la política implementada por el gobierno, que contribuye, así como en el mandato de Acción Popular, a la ejecución de los planes de gobierno, solo que con una intervención mayor en la planificación las políticas sociales y aportando no solo como “mano de obra”, sino con proyectos complementarios al accionar del gobierno.

Finalmente, para la década del 2000, se mantienen los mecanismos generados por Fujimori y también se incluyen rasgos de la participación ciudadana de los años ochenta por Izquierda Unida, que no se vincula más a una política partidaria, sino que se convierte en una metodología de trabajo consensuada por las fuerzas políticas, al punto de convertirse en nuevas leyes a ser implementadas en el territorio nacional (Remy, 2005). De esta manera, se incluyen los espacios de concertación y diálogo

entre organizaciones y gobierno central, que deja su carácter político para convertirse en espacios de participación plural, en el que intervienen líderes llamados de forma individual y no por su vínculo con algún partido político, y desde donde se entiende que la participación ciudadana contribuirá a la gestión del gobierno.

2.3.2.2.1 Los campos de la participación ciudadana: Evaluando el campo de participación en el que se ubica el proceso

Rodrigo Baño cuestiona el concepto que comúnmente se maneja de participación ciudadana, pues señala que resulta bastante amplio para todo lo que se desarrolla al interior de ella, distinguido por sus medios, tipos, niveles y otras características de la participación; sería precisamente en esa amplitud en la que recaería su aceptación sin cuestionamientos, sino solamente el deseo de todas las sociedades de impulsarla y mejorar sus mecanismos (Baño, 1996).

Es precisamente en esta línea que se hace necesaria una distinción de los campos de la participación ciudadana. Remy propone una visión de estos campos a partir de dos criterios eje: mecanismos institucionalizados o no por leyes o normas, y tipo de acción que se toma. Así, elabora un cuadro de donde salen cuatro campos, los cuales han sido tomados como marco de referencia para esta investigación.

| | INSTITUCIONALIZADOS | NO INSTITUCIONALIZADOS |
|-----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|
| | I Ley N° 263000: Mecanismos de democracia directa | II Protestas y movimientos sociales |
| DIÁLOGO CON AUTORIDADES (Propuestas) | III Consejos de concertación; Mesas de Lucha contra la Pobreza; CCL. | IV Propuestas, incidencia |

(Fuente: Remy, 2005: 16)

El primero de ellos corresponde al mecanismo institucionalizado de democracia directa que, respaldado por un aparato normativo, brinda a los ciudadanos la posibilidad de hacer valer sus iniciativas para cambiar autoridades (como el caso de la revocatoria) o hacer cambios en el marco legal de forma directa, sin necesitar la aprobación o participación de otro órgano relacionado, solamente cumpliendo con los requisitos señalados estipulados por la ley (Remy, 2005). Aquí, la participación no se negocia, sino que se entiende como un derecho constitucional de todos los

ciudadanos. Sin embargo, sí implicaría la necesidad de un tejido organizativo fuerte, que tenga la capacidad de movilizar a grupos grandes de la sociedad civil para lograr que se ejecuten las iniciativas propuestas.

Un segundo campo corresponde a los espacios de diálogo que se abren entre sociedad civil y Estado, siempre en la línea de institucionalidad. Comprende la participación en espacios de toma de decisiones intersectoriales (mesas de concertación, por ejemplo) en donde participan representantes de organizaciones sociales y de instituciones del Estado, los cuales tienen la característica de asistencia por invitación, lo que revela una personalización de los líderes que es mayor a su calidad de representante de una organización (Remy, 2005). A nivel de gobiernos locales, estos espacios empezaron como iniciativa de los alcaldes para incluir a los representantes de organizaciones sociales en la elaboración planes de desarrollo y presupuestos públicos. Es precisamente es de esta forma de participación de donde nace el Presupuesto Participativo.

Un tercer campo refiere a la participación no institucionalizada pero que sí involucra diálogo entre la sociedad civil y las autoridades. Se trata de los mecanismos de incidencia pública y política que generalmente son guiados por las ONGs y a partir de agendas de organismos de cooperación internacional, que implica una expresión abierta de propuestas de cambio en la legislación sobre algún tema y para lo cual es necesario el apoyo de ciertos políticos. Según la autora, se trata de un mecanismo que, dada la debilidad de nuestro aparato político, es de un gran alcance y resultados (Remy, 2005).

Finalmente, dentro del campo de participación no institucionalizada, se ubica la participación conflictiva, en la cual los ciudadanos abren una agenda y obligan a la autoridad a que lo tome en consideración y atienda sus demandas. Esto se realiza, en varias ocasiones, tomando acciones violentas (marchas, paros, bloqueos, etc.) con los que se busca llamar la atención sobre algún tema. Generalmente, esto se ha dado de forma independiente, donde se evidencia el vínculo ausente entre los individuos protestantes y alguna organización que los represente.

Con respecto a los niveles de participación, en la década de los 70's, Shirley Arnstein estableció uno de los principales intentos por definir los niveles de participación ciudadana, o escalones que caracterizan la actuación de los ciudadanos en el marco de la participación o la relación con las instancias de poder. En "The ladder of

citizenship”, Arnstein explora los niveles de participación y no participación en relación al poder que cada uno de ellos representa (Arnstein, 1969).

Tabla 1. Niveles de participación ciudadana

| Nivel de participación (Escalón) | Descripción | Papel del ciudadano |
|----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Manipulación | Los ciudadanos son instalados en consejos y comités que solo funcionan como vehículo de "educación" por parte de los actores poderosos. | Los ciudadanos "educados" reproducen y apoyan las disposiciones de los actores poderosos en los medios participativos en los que han sido instruidos. |
| Terapia | Bajo la falacia de involucrar a los no-ciudadanos en la planeación, los expertos tratan a los sujetos en una especie de "terapia grupal". | Los no-ciudadanos tratan de ser "curados" de su patología en lugar de resolver los principios de exclusión y desigualdad que generan su "patología" |
| Información | La información fluye de manera unilateral para que los ciudadanos sepan de sus derechos, responsabilidades y opciones. | En un nivel avanzado del proceso de planeación, los ciudadanos que apenas son informados tienen poca oportunidad de influir en el proceso. |
| Consulta | Los ciudadanos son una abstracción estadística que manifiesta cierta percepción de la política. | Al consultar la opinión de los ciudadanos se pretende legitimar la política. |
| Apaciguamiento | El grado en que los ciudadanos son apaciguados depende de la asistencia técnica para articular sus prioridades y la manera en que la comunidad presiona para lograrlas. | Los ciudadanos tienen la capacidad de aconsejar o planear sin embargo los actores poderosos se reservan el derecho de decidir sobre ésta. |
| Asociación | El poder se distribuye a través de la negociación entre ciudadanos y actores poderosos. | Se comparten las responsabilidades a través de estructuras formales. |
| Poder delegado | Las negociaciones entre ciudadanos y autoridades resultan en la delegación de la capacidad de decidir sobre un plan o programa | Los ciudadanos poseen los elementos para garantizar la existencia del <i>accountability</i> del programa. |
| Control ciudadano | La demanda de poder por parte de los ciudadanos es atendida por completo. Los ciudadanos pueden gobernar un programa o institución. | Los ciudadanos tienen el control absoluto de los aspectos gerenciales y de negociación. |

Fuente: Elaboración propia a partir de Arnstein (1971)

(Fuente: Vargas s/f)

Como explica Marco Vargas sobre Arnstein, los escalones inferiores uno y dos refieren a niveles de “no-participación”, en la que los ciudadanos no participan de la planificación, sino solamente reciben ciertos lineamientos de parte de quienes tienen el poder. Luego, en los dos grados siguientes de información y consulta, se permite realizar estas acciones aunque de forma limitada, registrándose su participación desde la escucha hasta la elaboración de propuestas, ninguna de las cuales supone un cambio en la estructura planteada ni una verdadera acogida a la información y consultas que reciban de los ciudadanos (Vargas, s/f).

Como señala Arnstein, el nivel de información es un primer paso pero no es suficiente, en tanto se concibe de forma unidireccional desde las autoridades, sin ningún canal para una retroalimentación desde los ciudadanos ni tampoco algún espacio para la negociación. En el caso del nivel de consulta, nada garantiza que efectivamente las preocupaciones e ideas o propuestas de los ciudadanos serán tomadas en cuenta, por lo que es necesario que pueda ser combinado con otras formas de participación (Arnstein 1969).

Posteriormente, en el quinto nivel, se mantiene el poder de decisión sobre los ciudadanos, y recién en el sexto se muestra la posibilidad de negociación con quienes ostentan el poder. Finalmente, en el séptimo y octavo, niveles más altos de participación según Arnstein, se ubica el poder ciudadano, en donde los ciudadanos tienen influencia en la toma de decisiones, o inclusive el control total de la administración, desde la gerencia hasta la negociación.

Arnstein sostiene que la participación ciudadana puede ser poder ciudadano en ciertas ocasiones, por lo tanto, aumentar la participación implicaría redistribuir el poder, darle a los ciudadanos la capacidad de tomar decisiones. A eso podría atribuírsele que pueda ser tomado con cierto recelo o cuidado por los gobiernos al momento de establecer su relación con los ciudadanos (Guillén, 2009).

En esa línea, es importante mencionar el nivel de asociación (sexto nivel), en donde se menciona como características principales la negociación entre autoridades y ciudadanos para llegar a acuerdos de planificación y responsabilidades para resolver los incidentes que aquejen a la comunidad. Para ello, menciona Arnstein, es más exitoso cuando la comunidad se encuentra organizada y tiene una “base de poder”, donde los ciudadanos pueden rendir cuentas, que incluye reconocimiento de esfuerzo y dedicación de los líderes, hay una capacitación interna y recursos para mejorar su actuación en la negociación con autoridades (Arnstein, 1969).

Para efectos de la investigación, esta escala de Arnstein resulta poco útil para clasificar en uno de sus niveles el proceso del Presupuesto Participativo, pero sí es útil tomar las características de ciertos niveles para explicar el tipo de participación que se espera en el proceso. Así, se puede observar que el Presupuesto Participativo recoge elementos de niveles como Asociación y niveles más altos denominados control ciudadano. En el caso del primer nivel, la similitud recae en que se trata de un espacio de negociación, pero se distingue por el hecho de que las propuestas deben

salir enteramente de los ciudadanos, en donde cada uno de ellos negociará la viabilidad y condiciones para la selección de su propuesta. Por ello, es importante lo que menciona Arnstein sobre la “base de poder” de la organización, en tanto se espera una mejor actuación y participación, en tanto más organizados se encuentren los ciudadanos.

En el caso de los niveles de control ciudadano, guarda similitud en tanto los ciudadanos tienen el poder de tomar las decisiones sobre los proyectos que deben implementarse en su comunidad; sin embargo, no administran esos proyectos ni tampoco hay una responsabilidad que sea atribuida a esos ciudadanos, sino que el proceso sigue siendo guiado por la Municipalidad (la autoridad) y es en la que recae la responsabilidad de ejecutar los proyectos priorizados, y en los ciudadanos la vigilancia a que dichos proyectos se cumplan. Por ello, se ha optado por recoger también otros puntos de vista sobre las escalas de participación.

En esa línea, la Asociación Internacional para la Participación Pública elaboró un modo similar de clasificar los diversos niveles de la participación ciudadana denominado, en donde muestra cinco niveles de participación ciudadana en la toma de decisiones políticas. Es importante mencionar que dentro de esta clasificación no se observa un nivel de no-participación, sino que se entiende a todos los niveles como formas de participación de menor a mayor escala, con mayor intervención del ciudadano en los asuntos públicos (IAPP, 2000).

Dentro de esta clasificación, el nivel más básico es el de la información, proceso en el cual no se observa un diálogo ciudadano, sino comunicación unidireccional. En segundo lugar, se encuentra el nivel de consulta, en donde no se registra un diálogo propiamente dicho pero sí se registra una comunicación bidireccional: el ciudadano solicita algún tipo de información y es el Estado quien responde puntualmente a esa demanda. Por ese motivo, sí hay comunicación de ambas partes, pero no se genera un diálogo estricto.

El tercer nivel ya supone un nivel de participación, donde el Estado determina el involucrar a los ciudadanos en la elaboración de políticas públicas, y ya para el cuarto nivel, se registra la colaboración, la cual supone la interacción entre un grupo de ciudadanos con el Estado para la toma de decisiones de ciertos aspectos o la búsqueda de solución para algún problema. Finalmente, el quinto nivel muestra el

empoderamiento, donde el ciudadano adquiere el poder de la toma de decisiones (Guillen, 2009).

ESPECTRO DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA DE LA AIPI

Desarrollado por la Asociación Internacional de Participación Pública

Incremento en el nivel de impacto público

| Informar | Consultar | Involucrar | Colaborar | Dar poder de decisión |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| Objetivo | Objetivo | Objetivo | Objetivo | Objetivo |
| Dar al público información clara y objetiva para apoyarlo tanto en la comprensión del problema, como de las alternativas y posibles soluciones. | Obtener retroalimentación del público al analizar alternativas y posibles soluciones. | Trabajar directamente con el público durante el proceso, con el fin de confirmar que sus inquietudes hayan sido entendidas y tomadas en cuenta. | Establecer relaciones con el público para analizar cada aspecto de la decisión, incluyendo el desarrollo de alternativas, y la identificación de la mejor solución. | Dejar en manos del público la toma de la decisión final. |
| Compromiso con el público | Compromiso con el público | Compromiso con el público | Compromiso con el público | Compromiso con el público |
| Les mantendremos informados. | Les mantendremos informados, escucharemos sus inquietudes y les haremos saber cómo su participación influyó en la decisión final. | Trabajaremos con el público para asegurarnos de que sus inquietudes se reflejen directamente en el desarrollo de alternativas, y que puedan reconocer cómo influyó su participación en la decisión final. | Buscaremos su asesoría para la formulación de soluciones. Incorporaremos sus comentarios y recomendaciones en el proceso de toma de decisiones, tanto como nos sea posible. | Implementaremos la decisión de la comunidad. |
| Posibles herramientas | Posibles herramientas | Posibles herramientas | Posibles herramientas | Posibles herramientas |
| Boletines informativos. Páginas de Internet. Salas de exhibición y diálogo. | Comentarios del público. Grupos de enfoque. Encuestas y sondeos. Reuniones públicas. | Talleres. Debates. | Comités ciudadanos Generación de decisiones consensadas. Toma de decisiones participativas. | Jurados ciudadanos. Votaciones. Plebiscitos. |

© 2000 International Association for Public Participation

(Fuente: IAPP 2000)

De acuerdo al cuadro presentado, el Presupuesto Participativo sería un mecanismo ubicado entre el cuarto y quinto nivel, en tanto se busca que la comunidad participe en el proceso de toma de decisiones sobre lo que sería prioritario para la comunidad y elija sus proyectos; sin embargo, se trata de un proceso guiado por el gobierno local,

en donde si bien las iniciativas surgen de la comunidad, son sometidas a una evaluación dada por representantes del municipio para verificar que cumpla ciertos criterios importantes para su elección. En ese sentido, se ubicaría en los últimos niveles de esta escala de participación (IAPP, 2000).

Esta clasificación permite entonces mostrar en términos comunicacionales los tipos de relación que pueden darse en cada uno de los tipos de participación. Cabe mencionar que no están siendo entendidos como excluyentes: si bien el Presupuesto Participativo puede ubicarse en los últimos niveles, puede también contener tipos de relación de los ciudadanos con el gobierno que se ubicarían en el primer nivel de clasificación, que aunque no sea la clasificación ideal podría estar dándose a nivel individual en la relación de los vecinos con el proceso. Por ello, se tomará como referencia especial la última clasificación mencionada para ubicar en ella las acciones referidas a la participación que se registran en las sesiones de Presupuesto Participativo, y de esa forma posteriormente caracterizar la participación del vecino de Jesús María en el proceso.

2.4 PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

2.4.1 Presupuesto Participativo: Planificando desde y para la comunidad

En el Perú, el Presupuesto Participativo tiene sus inicios en el año 2003, cuando el Ejecutivo promulga la ley N° 28056, Ley marco del Presupuesto Participativo, que crea de manera formal y pone en marcha el mecanismo de Presupuesto Participativo en nuestro país (Congreso 2003). El mismo año, se promulgó el Decreto Supremo D.S. N° 171-2003-EF, con el cual se dieron las disposiciones para la ejecución de esta política pública (MEF, 2003).

Sedano define al Presupuesto Participativo como “un instrumento de gestión, a través del cual las autoridades regionales y locales, así como las organizaciones de la población debidamente representadas, definen en conjunto, cómo y a qué se van a orientar los recursos, teniendo en cuenta los objetivos del plan de desarrollo estratégico o institucional, según corresponda, los cuales están directamente vinculados a la visión y objetivos del plan de desarrollo concertado” (Sedano, s/f). Es decir, el presupuesto participativo es un mecanismo de política pública que permite a las organizaciones de la sociedad civil participar en la toma de decisiones sobre la

gestión de recursos en su localidad, en el marco de los planes de desarrollo concertado.

Es por esto que constituye uno de los mecanismos más recientes y directos de participación ciudadana, que tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de las personas a través de decisiones tomadas de forma consensuada por los agentes participantes (del gobierno y la sociedad civil), en busca del desarrollo local. Además, con el Presupuesto Participativo se contribuye al fortalecimiento de capacidades y a la creación de relaciones de confianza y vínculos de pertenencia y compromiso con las acciones que se planteen realizar. También, a través de él se refuerza el vínculo Estado - sociedad civil, base del ejercicio democrático, además de insertar el tema de vigilancia de la gestión pública, seguimiento y rendición de cuentas (Sedano, s/f).

De igual manera, como se menciona en el artículo de Diego Berreta, el mecanismo del presupuesto participativo funciona de manera bidireccional: por un lado, se brindan espacios para aprender a ser ciudadano/a, por la corresponsabilidad que implica la participación en las decisiones sobre las políticas públicas, por el otro, el presupuesto participativo abarca lo que el autor denomina como “pedagogía urbana”, pues incorpora a los ciudadanos a una esfera micro de la política desde su espacio, desde su cotidianidad. (Llamas Sánchez en Berreta, s/f).

El PP tiene cinco fases. La primera es la preparación, en la que a través de los consejos de coordinación de los gobiernos locales, se encargan de la difusión y sensibilización. Seguidamente, a través del uso de medios de comunicación se convoca a la participación en el proceso. Seguido, se encuentra la identificación, donde se inscribe a los agentes participantes de la sociedad civil, para luego capacitarlos y desarrollar talleres de trabajo, en reuniones con representantes del gobierno local. Una vez identificados y priorizados los problemas de la localidad, se procede a la evaluación técnica, para luego formalizar acuerdos y compromiso de trabajo. Finalmente, se realiza la rendición de cuentas (en el siguiente presupuesto participativo) que consiste en un informe sobre la ejecución de los acuerdos tomados (Sedano, s/f).

El proceso de Presupuesto Participativo tiene ciertas fases que merecen ser detalladas, en tanto el desarrollo de este trabajo muestra la forma en la que la comunicación incide en todo el proceso. La primera fase es la preparación, en la que a través de los consejos de coordinación de los gobiernos locales, se encargan de la

difusión y sensibilización. Luego sigue la convocatoria, en la que a través del uso de medios de comunicación se convoca a la participación en el proceso. Seguido, se encuentra la identificación, donde se inscribe a los agentes participantes de la sociedad civil, para luego capacitarlos y desarrollar talleres de trabajo, en reuniones con representantes del gobierno local. Una vez identificados y priorizados los problemas de la localidad, se procede a la evaluación técnica, para luego formalizar acuerdos y compromiso de trabajo. Finalmente, se elige un comité de vigilancia, que vele por el cumplimiento de estos acuerdos durante el año especificado, luego del cual, se realiza la rendición de cuentas (en el siguiente Presupuesto Participativo) que consiste en un informe sobre la ejecución de los acuerdos tomados (Sedano, s/f).

Para efectos de la presente investigación, se evaluará al proceso desde la primera fase hasta la sesión final de formalización de acuerdos y compromisos de trabajo, donde se elige al Comité de Vigilancia, incluyéndose también la sesión de rendición de cuentas del Presupuesto Participativo del año anterior, para ser tomada como referencia.

El mecanismo de Presupuesto Participativo se encuentra conformado por distintos actores, que se encuentran especificados en el *Instructivo para el Presupuesto Participativo* (MEF 2010) y donde también se señala quiénes cumplen funciones específicas dentro del desarrollo del proceso. En primer lugar, se encuentra el Presidente Regional, quien es el encargado de gestionar la convocatoria, la organización de actividades, propone los proyectos que son expuestos en el Presupuesto Participativo, entre otras acciones de implementación. En segundo lugar, se encuentra el Consejo Regional y Consejo Municipal respectivamente, quienes aprueban las normas, fiscalizan y vigilan el cumplimiento de acuerdos y desarrollo propicio de los mismos. En tercer lugar, se encuentran los Consejos de Coordinación Regional, Local Provincial y Local Distrital, quienes participan y promueven el proceso, además del apoyo que brindan al comité de vigilancia. En cuarto lugar, se encuentran los Agentes Participantes, quienes participan de los debates y discusiones, además de la toma de decisiones y consideración de los proyectos en el logro de resultados. En quinto lugar, se encuentra el Equipo Técnico, el cual brinda apoyo a la organización, siendo una de ellas la evaluación técnica y financiera de los proyectos. En sexto lugar, se encuentra la Oficina de Planeamiento y Presupuesto o la que haga sus veces, quienes también apoyan a lo largo del proceso. Finalmente, se

encuentran los Comités de Vigilancia, los cuales siguen y velan por el cumplimiento de los acuerdos del Presupuesto Participativo (MEF, 2010).

Los actores del Presupuesto Participativo incluyen tanto funcionarios de la Municipalidad como miembros de la sociedad civil. De acuerdo a Urruchi (2005: 25), estos se encuentran listados como se muestra a continuación:

1. Consejo Municipal. Órgano máximo de la Municipalidad, integrado por el alcalde, que preside el consejo, y los regidores acreditados por el Jurado Nacional de Elecciones. Tiene funciones normativas y fiscalizadoras, y son elegidos en sufragio directo por los vecinos de la jurisdicción.
2. Alcalde
3. Regidor Municipal
4. El Consejo de Coordinación Local Distrital y Provincial
5. Equipo de Apoyo
6. Gerente Municipal
7. Comités de Vigilancia y Control. También llamados Comités de Vigilancia, están conformados por miembros elegidos entre los representantes de la sociedad civil inscritos en el proceso e integrantes de los agentes participantes. El número mínimo de integrantes de los comités de vigilancia y control es de cuatro y tienen las siguientes competencias:
 - “Vigilar el desenvolvimiento de las distintas etapas del proceso según los principios del presente instructivo así como el cumplimiento de los acuerdos concertados en el Presupuesto Participativo.
 - Informar trimestralmente, sobre los resultados de la vigilancia a los consejos de coordinación local y regional y a la sociedad civil en general” (Urruchi, 2005: 25).

Los comités de vigilancia se conforman empezando el proceso y tienen una duración de dos años, hasta finalizado el proceso. Es por ello que se menciona la coexistencia de dos comités en un año: el que ejerce vigilancia del iniciado el año anterior y el que recién empezó ese año. Asimismo, los gobiernos se ven obligados, de acuerdo a la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública, a brindar la información que se solicite sobre el proceso de Presupuesto Participativo no solo a los integrantes de los comités de vigilancia sino a los ciudadanos en general (Urruchi, 2005: 25).

Estos comités de vigilancia y control, así como los ciudadanos en general que lo soliciten a través de dichos comités, tienen la facultad de denunciar delitos encontrados en el proceso ante el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, el Congreso de la República y la Defensoría del Pueblo, en caso encuentren indicios o pruebas que justifiquen la necesidad de tomar tal acción.

8. Entidades de Gobierno
9. Equipo técnico local
10. Sociedad civil organizada.

Para definir al Consejo de Coordinación Local se tomará como referencia dos puntos de vista similares, ambos complementarios y acorde al caso abordado. Por un lado, la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, lo define así:

Uno de los mecanismos que institucionaliza la participación ciudadana en la gestión y el desarrollo local en el nuevo marco de la reforma descentralista [...] un órgano de coordinación y concertación en el nivel municipal para las tareas que demanden los Planes de Desarrollo Concertado y los Presupuestos Participativos, así como para promover la formación de fondos de estímulo a la inversión privada en apoyo del desarrollo económico local sostenible (MIM, 2010).

Por otro, la página web de la Municipalidad de Jesús María menciona que el Consejo de Coordinación Local Distrital o CCLD, “es el órgano de coordinación y concertación del Distrito de Jesús María, encargado de promover el desarrollo local sostenible, a través de la planificación participativa” (MDJM, s/f)

Es decir, es el órgano creado con el objetivo de planificar acciones para impulsar el desarrollo local, dando énfasis a las labores relacionadas con el Plan de Desarrollo Concertado y el Presupuesto Participativo. Dicho Consejo tendría como funciones principales la concertación de las diversas fuerzas desde el gobierno y la sociedad civil en favor del desarrollo del distrito, así como la gestión de alianzas y otros programas que puedan soportar e impulsar acciones direccionadas al mismo objetivo:

Coordinar y concertar el plan de desarrollo municipal distrital y su respectivo Presupuesto Participativo Distrital, proponer la elaboración de proyectos de inversión y de servicios públicos locales, proponer convenios de cooperación distrital para la prestación de servicios públicos, promover la formación de fondos de inversión como estímulo a la inversión privada en apoyo del desarrollo económico local sostenible, otras que le encargue o solicite el Concejo Municipal Distrital (Urruchi, 2005).

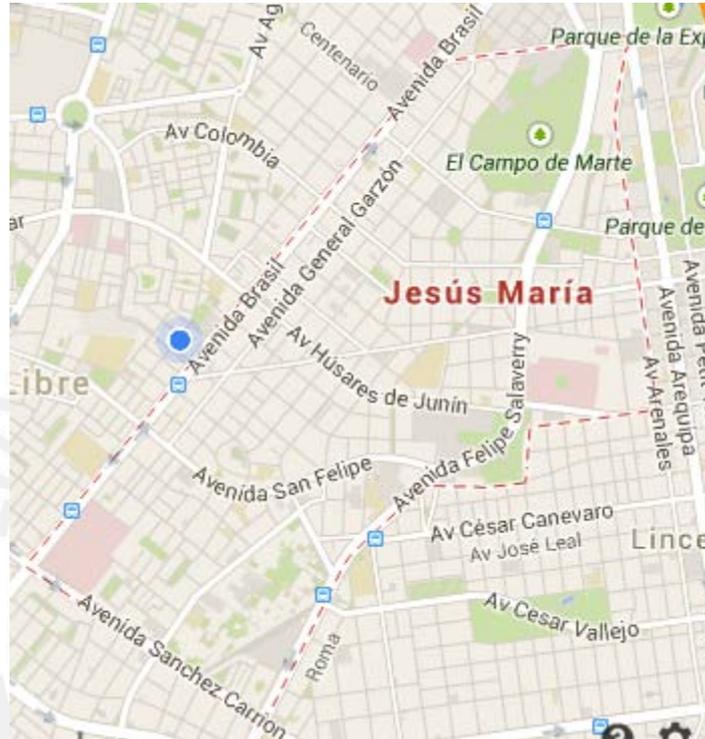
Para desarrollar estas funciones, los Consejos de Coordinación Local deben reunirse, por mandato, durante dos veces al año, y de manera extraoficial, las veces que lo convoque el alcalde (MIM, 2010).

En suma, la comunicación se inserta en las organizaciones como un recurso inherente pero que debe ser tomado en cuenta con especial atención como factor importante para el desarrollo de las acciones al interior de él. La comunicación se inserta en los procesos de participación ciudadana y especialmente desde el gobierno local con un enfoque constructivo, con un gran potencial que permite fortalecer y generar procesos de impacto positivo para el ejercicio de la ciudadanía. Este es el marco de referencia en el que esta investigación se insertará para analizar, a partir de un caso, en qué medida la comunicación favorece los procesos de participación ciudadana.



CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO

3.1 CONTEXTO: EL DISTRITO DE JESÚS MARÍA



Jesús María es un distrito de la ciudad de Lima, capital de Perú. Se trata de un distrito fundado en 1963 y de una extensión de 4.57 km², lo que lo hace relativamente pequeño comparado a otros distritos de la ciudad. Se considera que se trata de una zona enteramente urbana, de significativa actividad comercial y de servicios (MJM, 2011).

El distrito de Jesús María cuenta con una población de aproximadamente 66 171 habitantes (INEI, 2007), que se ubican en una zona considerada residencial, de estrato social medio alto en el ámbito de Lima Metropolitana, con un índice de desarrollo humano alto (0,7359), con una tasa de alfabetismo y nivel de escolaridad altos que alcanzan a casi toda su población, lo que lo ubica en el puesto cinco a nivel de Lima (PNUD, 2010).

Según el mapa de pobreza, solamente el 1,7% de la población del distrito vive en esta situación; por otro lado, es un distrito poco desigual en términos económicos, en tanto tiene un Coeficiente de Gini ³de 0,31 (INEI, 2009).

En el distrito se han producido algunos cambios respecto a su composición, donde se observa una creciente tendencia de construcción de grandes edificaciones que reemplazan viviendas antiguas y de gran amplitud, las cuales cambian el aspecto del distrito, tipo de vivienda predominante y la densidad poblacional en el distrito (MJM, 2011). Esta es, en gran medida, una de las razones de la creciente población juvenil y adulta joven que actualmente reside en el distrito.

Según el Plan de Desarrollo Concertado 2008-2015, es un distrito que se desarrolla, entre otros puntos, bajo los ejes de seguridad, modernidad y solidaridad:

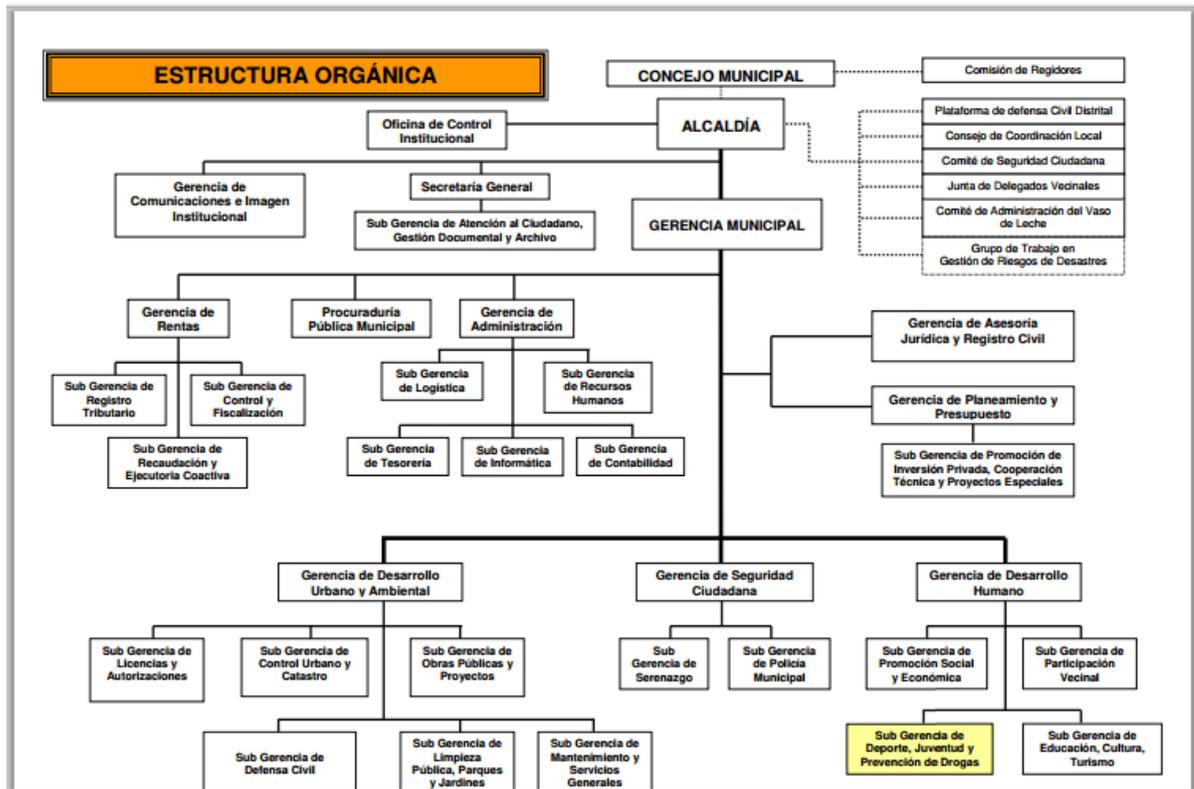
Jesús María es un distrito donde la ciudadanía encuentra seguridad; es un distrito competitivo y ordenado con desarrollo económico orientado al comercio y servicios, de atracción turística metropolitana, que realza la vivienda de calidad, y una infraestructura urbana moderna, es ambientalmente sostenible. Es democrático, participativo, solidario, saludable, ejerce valores ciudadanos, con niveles educativos y culturales de calidad y con identidad jesús mariana.” (MJM, 2008).

Esta visión revela una gran intención de modernización del distrito en los aspectos de infraestructura, sin dejar de lado el tema ciudadano y de desarrollo de capacidades como ejes importantes de dicha modernización.

3.1.1. Gestión municipal

Cabe señalar que en Jesús María, según su organigrama, la gestión municipal se divide en dos grandes líneas, una subyugada a la otra: alcaldía y gerencia municipal, como se muestra en el siguiente cuadro:

³ El coeficiente de *Gini* mide la desigualdad en el ingreso, en una escala entre 0 y 1, donde cero implica perfecta igualdad en la distribución del ingreso, y uno, perfecta desigualdad (IPE, 2014).



(Fuente: “Estructura Orgánica” 2014. Tomado de MJM, 2014)

De esta forma, se puede observar que la Gerencia de Comunicación e Imagen Institucional se encuentra como subdivisión de la alcaldía, entendiéndose su transversalidad en la gestión y posibilidad de acción en los demás organismos de la municipalidad, además de un trabajo cercano a la alcaldía. Tal no es el caso de otras gerencias que intervienen en el Presupuesto Participativo, como son la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto y la Gerencia de Desarrollo Humano, las cuales responden directamente a la Gerencia Municipal. Esta última gerencia interviene de forma más específica en el Presupuesto Participativo a través de una de las cuatro subgerencias que la integran: la Subgerencia de Participación Vecinal.

Dicha distribución –aunque no de forma actualizada– es determinada y escrita en el Manual de Organización y Funciones (MOF), en el cual se especifican las funciones y responsabilidades de cada uno de los cargos al interior del Municipio (MJM, 2008). Dentro de este manual, se especifican las funciones dadas a cada una de las gerencias mencionadas anteriormente, las cuales se encuentran involucradas en el proceso de Presupuesto Participativo.

Así, por ejemplo, en el caso del gerente de Planeamiento y Presupuesto, se especifica como una de sus funciones: “proponer a la Alta Dirección los objetivos estratégicos, los planes, programas y Presupuestos Participativos, así como los procesos de racionalización administrativa, financiera y estadística Municipal, así como los programas de cooperación técnica y financiera en el marco de las necesidades institucionales Municipales.” (MJM, 2008)

Así también, tiene a su cargo la realización de todo el proceso de Presupuesto Participativo: “orientar, dirigir, coordinar y controlar las fases de programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación del Presupuesto Municipal Participativo y el Plan Operativo Institucional, conforme a la normatividad vigente del Sistema de Gestión Presupuestaria del Estado y otros relacionados en la materia” (MJM, 2008).

Por otro lado, en el caso de los promotores sociales, estos dependen directamente de la Subgerencia de Participación Vecinal, la cual se encuentra inserta en la Gerencia de Desarrollo Humano. Ellos tienen, entre sus funciones, el promover la formación de organizaciones, la intervención en el estudio de proyectos de desarrollo social, la programación y ejecución de actividades para la asistencia a la promoción social, el promover el diálogo entre los miembros de organizaciones y organismos representativos y la participación en la organización y desarrollo de campañas de ayuda mutua (MJM 2008).

3.2 TIPO DE INVESTIGACIÓN

Esta investigación es guiada a partir de un enfoque principalmente descriptivo, con algunos elementos de análisis, cuyo objetivo es poder describir la forma en que el proceso del Presupuesto Participativo se da a nivel comunicacional en el distrito de Jesús María, y luego analizar en qué medida esto contribuye a la participación de los vecinos y vecinas. Para ello, se seleccionó unidades de análisis a través de las cuales se obtuvo información precisa para describir comportamientos de los agentes y tendencias presentes en el proceso. En ese sentido, esta investigación analiza esas tendencias mencionadas anteriormente a través de los instrumentos de recolección de datos, para lograr el entendimiento de todo el proceso.

Al ser de carácter descriptivo, esta investigación incluye al fenómeno y a sus componentes (Zavala, 2009). En este caso, se considera al proceso de Presupuesto Participativo en el distrito de Jesús María como fenómeno principal, analizándolo a través de uno de sus componentes, que es la presencia de la comunicación en el mismo.

Finalmente, la investigación tiene algunos rasgos de análisis, en tanto se describe y comenta la manera de planificar y ejecutar las formas de comunicación –desde su nivel más básico– en el proceso de Presupuesto Participativo en el distrito de Jesús María, perteneciente a Lima Metropolitana. De esta forma, se hace una descripción de la concepción del tema de comunicación en esta institución para lograr conocer cómo es que este componente actúa dentro del proceso, y en qué medida incide en la participación de los agentes participantes en el proceso. Es justamente por esta característica de la investigación de centrarse en la descripción y el análisis del componente comunicacional dentro del proceso, que se emplea esencialmente el método cualitativo.

3.3 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

El método de investigación utilizado es la investigación cualitativa, un tipo de investigación en la cual se analizan y producen datos descriptivos, que hacen referencia a las palabras, los comportamientos y características, entre otras conductas, cuya información se obtiene a través de la observación o el contacto directo con la persona (Silva, s/f). De esta forma, se describen y analizan los espacios de comunicación, los actores involucrados en el proceso, y las prácticas desarrolladas en el mismo por estos agentes, para conocer la forma en la que la comunicación se encuentra presente en el Presupuesto Participativo.

Adicionalmente, para efectos de tener un resultado general sobre algunas opiniones y percepciones de uno de los actores involucrados en el proceso (agentes participantes) en relación a las formas de comunicación empleadas desde la municipalidad, se propone la aplicación de una herramienta cuantitativa (una encuesta), con el fin de poder extraer datos precisos sobre el impacto de algunos recursos comunicacionales en los agentes participantes del proceso. Sin embargo, cabe señalar que esto no resta el carácter esencialmente cualitativo de la investigación, sino que se presenta como

un componente adicional que es funcional a los objetivos planteados con la presente investigación.

La investigación cualitativa es inductiva, pues en lugar de recoger datos para evaluar teorías o modelos, comprende y desarrolla los conceptos a partir de las pautas que se obtienen de los datos (Silva, s/f). Cabe señalar que esta investigación de carácter cualitativo ve a las personas de una forma completa al momento de salir a campo, intentando comprenderlas dentro del espacio en el que ellas se desenvuelven. Es por esta razón que esta investigación está libre de creencias u otro tipo de predisposiciones que puedan dificultar la comprensión de las unidades de análisis más que por ellas mismas.

Sin embargo, sí se han tomado los indicios o presunción de existencia de cierto énfasis otorgado a la comunicación en el empleo en las acciones implementadas desde la Municipalidad hacia la ciudadanía, entre las que se encuentra las ejecutadas en el Presupuesto Participativo.

Se debe añadir que la investigación tiene carácter cualitativo porque busca poner énfasis en la construcción de conocimiento a partir de la cotidianidad de los agentes en su ámbito social, obteniendo información a partir de la forma en la que se lleva a cabo el proceso de Presupuesto Participativo en su forma natural.

Todo lo anteriormente descrito se logra a través de la observación de los espacios generados por el Presupuesto Participativo, en todas las etapas del proceso, así como la observación de los actores que participan en él, tanto de parte de la Municipalidad como de los ciudadanos. Así también, se realizan entrevistas a actores clave en el proceso, que contemplan funcionarios de alto rango (Gerencia de Presupuesto y Planeamiento, Gerencia de Comunicación e Imagen y Gerencia de Desarrollo Humano) y mediano rango (promotores encargados del trabajo en campo) por el lado del municipio, y actores de la sociedad civil que participaron como agentes participantes en el Presupuesto Participativo. Asimismo, se observan las prácticas que estos tienen dentro del proceso, como son los recursos comunicacionales implementados, las capacitaciones dirigidas, los medios de interacción entre autoridades y ciudadanía, entre otros.

3.3.1. Unidades de análisis

En primer lugar, esta investigación comprende dos unidades de análisis. La primera refiere al proceso de Presupuesto Participativo, en tanto el propósito de esta investigación es analizar la forma en que la comunicación se encuentra presente en todo el proceso, desde la convocatoria hasta la determinación de proyectos prioritarios.

La segunda unidad de análisis está referida a los actores, en la cual se busca identificar la participación de los actores involucrados en el proceso de Presupuesto Participativo. Asimismo, se analiza a los actores involucrados en el proceso, que en este caso están conformados por los funcionarios del gobierno local encargados del proceso y los vecinos que participan como líderes de sus respectivas organizaciones.

3.3.2. Unidades de observación

En esta investigación, la unidad de observación está constituida por los aspectos comunicacionales del proceso del Presupuesto Participativo. Esto comprende observar cada uno de los pasos del proceso, a fin que se pueda identificar la manera en cómo la comunicación está actuando en cada una de las partes.

Se pretende observar la parte previa a la implementación del proceso, la cual está constituida por la planificación, en donde se determina la metodología y/o estrategia que se aplicará para la implementación de los recursos comunicacionales en el proceso de Presupuesto Participativo. Finalmente, y a partir de esto, se podrá definir su nivel de intervención en el proceso y el impacto que tiene en los propios participantes.

Esta unidad de observación comprende también todas las formas de comunicación implementadas por la Municipalidad de Jesús María en distintas partes del proceso del Presupuesto Participativo. Para esto, se observa los materiales gráficos empleados, que incluye afiches, banners, volantes y notas a través de la web. Asimismo, se observa la comunicación interpersonal expresada en las reuniones de información, capacitación y otros mecanismos de convocatoria empleados por la municipalidad. También será necesario acceder a los informes, si los hubiera, de estrategias o planes de acción sobre la comunicación de este proceso en el distrito.

En este caso, se describen y analizan las opiniones, percepciones y forma de asimilar la información por parte de los actores involucrados en el proceso e identificados en la unidad de observación, es decir, los líderes y lideresas de organizaciones participantes y vecinos. Estos rasgos de análisis que tiene la presente investigación se realizan en base al componente de participación y los móviles que lo llevan a actuar de tal manera, con el fin de conocer en qué medida las formas de comunicación están generando un impacto en los agentes participantes en el mencionado proceso.

3.4 HERRAMIENTAS DE INVESTIGACIÓN

Los instrumentos empleados en esta investigación para recoger la información han respondido a necesidades específicas de las preguntas abordadas. En ese sentido, para la presente investigación se utilizarán como herramientas la observación no participante, el análisis de recursos comunicacionales, encuestas, y la aplicación de entrevistas a profundidad a tres públicos: funcionarios de alto rango, funcionarios de rango medio (promotores) y agentes participantes del distrito. Todos ellos seleccionados por su vínculo con el proceso.

En líneas generales, la observación no participante tiene como objetivo recolectar información sobre la presencia de la comunicación en todo el proceso, observado en contacto directo con los funcionarios de la Municipalidad en el marco del Presupuesto Participativo sin implicar una intervención directa de la investigadora en el proceso que pudiera interferir o modificar el mismo. De esta forma, se dará seguimiento a cada una de las etapas del proceso conociendo las formas de comunicación que ahí se dan, los espacios que se utilizan, los actores que intervienen y las interacciones que se generan entre los representantes de la sociedad civil y funcionarios del gobierno local.

Asimismo, para el análisis de recursos comunicacionales empleados para el Presupuesto Participativo 2015, se empleará una matriz de análisis que permite ver la formas de comunicación que utiliza la municipalidad, evaluando la información que presentan y la forma en la que lo hacen a partir de su lenguaje, naturaleza, objetivos o ideas clave y diseño gráfico.

También se aplicará una encuesta a los agentes participantes para conocer el impacto de los recursos comunicacionales empleados en el marco del Presupuesto Participativo 2015 durante su participación. Esta será aplicada en el marco de las últimas sesiones, con el objetivo de recoger opiniones con un conocimiento mayor del proceso realizado.

Finalmente, para conocer los puntos de vista sobre comunicación y participación, así como la planificación y ejecución de acciones en esta línea en el marco del Presupuesto Participativo 2015, se realizarán entrevistas a los actores involucrados, es decir, a los responsables de la gestión de dicho proceso desde el lado de la Municipalidad. Asimismo, se realizarán entrevistas a los agentes participantes dentro del proceso, para obtener información acerca de la percepción del manejo comunicacional del proceso y su opinión sobre el impacto en la participación. Estas entrevistas buscarán recabar información sobre cuatro ejes: información general sobre la implementación del Presupuesto Participativo y su importancia para la Municipalidad, recursos comunicacionales utilizados, estrategias y posibilidades de mejora en el proceso.

3.5 ETAPAS DE INVESTIGACIÓN

Esta investigación parte del interés personal mostrado, a lo largo de la carrera de comunicaciones, por encontrar, mostrar y crear cada vez más vínculos entre la comunicación y la participación. En esa línea, se buscaron esfuerzos desde el ámbito público para proponer mecanismos de participación a partir del uso de la comunicación, con el fin de estudiar los ya existentes y ver qué alternativas había para optimizar esos procesos en un futuro. Por ello, se eligió trabajar el Presupuesto Participativo, el cual forma parte de una política pública de fomento de participación de la ciudadanía en espacios de toma de decisión a nivel local, provincial y regional.

Luego de definir este tema, se buscó algún caso ya existente de un gobierno local que pueda tener indicios de alguna noción de lo que la comunicación puede hacer para el desarrollo de sus recursos e implementación del Presupuesto Participativo, que vaya más allá de lo establecido por reglamento y demuestre un interés en el proceso. Es de esta manera que se elige el distrito de Jesús María, el cual si bien no muestra indicios tan fuertes de lineamientos que busquen generar mecanismos que fomenten la participación de sus ciudadanos, sí ha mostrado especial interés en el Presupuesto

Participativo, innovando en sus formas de aplicación y obteniendo reconocimiento en concursos a nivel nacional por estas prácticas.

A la par, se definió el tipo de investigación que se realizaría, de acuerdo a los intereses de la investigadora y las posibilidades reales que existían para la realización de la investigación. Asimismo, se afinó la pregunta de investigación y, por consiguiente, las hipótesis y los objetivos que persigue.

Seguido, se buscó recopilar la información necesaria del Marco Teórico sobre el tema. Es decir, se buscó la bibliografía existente para armar un esquema en el que puedan estar cubiertos los puntos importantes para entender, describir y analizar el proceso. Este marco teórico sería la base para el posterior trabajo de campo realizado.

Con el conocimiento básico necesario sobre el tema, se empezó a definir las unidades de observación, cuya determinación es fundamental para la aplicación de la investigación, en tanto se definen los espacios, actores y prácticas que serían analizadas. Posteriormente, se procedió a la elaboración de los instrumentos que servirían en la aplicación para el recojo de información, de acuerdo a los actores y los espacios definidos en las Unidades de Análisis y de Observación.

Así, se procedió a observar todo el proceso de Presupuesto Participativo 2015 “Los vecinos deciden”, de la Municipalidad de Jesús María, que contempló en primer lugar la observación de todas las sesiones del Proceso, en el que se invitó a los agentes participantes.

Este fue un proceso largo y, en algunos momentos, difícil, en tanto no se dieron necesariamente todas las facilidades para que la investigación pueda realizarse. En algunos momentos, la investigadora pudo percibir ciertos reparos ante su presencia como observadora del proceso, que limitó su accionar dentro del espacio y el uso de distintos medios para el registro de las sesiones. Afortunadamente, se contó con el apoyo de uno de los Gerentes, quien respaldó la presencia de la investigadora en el espacio y brindó algunas disposiciones para el desplazamiento al interior de este.

En segundo lugar, se aplicaron entrevistas en profundidad a gerentes de distintas áreas relacionadas al proceso, a promotores pertenecientes a la Subgerencia de Participación Vecinal y a agentes participantes del distrito, para conocer su opinión sobre la gestión de la comunicación en el Presupuesto Participativo 2015. Finalmente, también se aplicaron encuestas a los vecinos participantes para conocer su punto de

vista sobre los recursos comunicacionales empleados en el proceso y el impacto que haya tenido en su participación.

Cabe mencionar, que constituyó un desafío el poder realizar la investigación precisamente en un contexto electoral (elecciones municipales 2014), en el que el alcalde de ese entonces y su equipo tenían una agenda recargada de actividades y otras acciones propias de su intención de permanecer en el cargo por un tercer período. Esto presentó una dificultad para la aplicación de algunas herramientas, por la desconfianza en algunos funcionarios y poca libertad para revelar detalles de la gestión de ese entonces, además del escaso tiempo que tenían. Sin embargo, a la vez, resultó interesante y enriquecedor seguir el proceso electoral de cerca y desde la voz de funcionarios de alto y mediano rango, y vecinos y vecinas del distrito, recogiendo sus opiniones y pareceres.



CAPÍTULO IV: DISCUSIÓN DE RESULTADOS POR CADA INSTRUMENTO APLICADO

4.1 OBSERVACIÓN: CARACTERIZACIÓN DE LA COMUNICACIÓN EN EL PROCESO DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO SEGÚN ESPACIO, ACTORES E INTERACCIONES.

Se observaron un total de cinco sesiones del Presupuesto Participativo 2015 en el distrito de Jesús María. Estas estuvieron distribuidas de la siguiente manera: Capacitación de agentes, Formulación e identificación de proyectos, Priorización de proyectos y Rendición de cuentas.

El presente análisis de dichas sesiones se realizará de acuerdo a las variables de espacio, actores e interacciones.

4.1.1 Espacio

Características del espacio comunicacional donde se desarrolla el Presupuesto Participativo

Es necesario señalar que, a pesar de que todas las reuniones observadas forman parte del proceso, no se ha dado un espacio único para el desarrollo del mismo, sino que se ha alternado con hasta tres espacios distintos, y dentro de uno de ellos, dos subespacios. Estos son los siguientes:



- a) Espacio 1: Auditorio Peruano- Chino. Av. De la Peruanidad s/n- Jesús María.
- b) Espacio 2: Municipalidad de Jesús María- Auditorio y salón de la Biblioteca Municipal.
- c) Espacio 3: Salón Círculo Militar del Perú

Los funcionarios explican que la diferencia de espacios utilizados se debe a la cantidad de participantes prevista para cada una de las sesiones, pues la única distinción entre los espacios arriba mencionados –aparte de su ubicación- es su aforo. En el primer caso, el auditorio tiene una capacidad para 200 personas; en el segundo, 100 personas y, finalmente en el tercero, un aforo de 500 personas. Sin embargo, esta diferencia de espacios, a pesar de estar claramente mencionada en los materiales destinados a la difusión de información, podría suponer una primera limitante para el desarrollo del proceso. Esta limitante o dificultad se explicaría en tanto no se permitiría construir en los vecinos una identificación con el espacio que contribuya a apropiarse del mismo durante el tiempo que dura el proceso, reconocerlo

y relacionarlo al Presupuesto Participativo y de esa manera contribuir a su fidelidad y constancia en el mismo.

Características y distribución

En líneas generales, se trata de espacios que brindan cierto confort a los participantes. Con excepción del espacio de reunión en el Círculo Militar, son lugares amplios con mediana iluminación desde las esquinas, lo que transmite un ambiente cálido a los participantes. A esto se suman los colores utilizados tanto el espacio 1 como 2, los cuales cuentan con paredes y cortinas de colores oscuros y sobrios, los cuales contribuyen al ambiente cálido y de formalidad que se genera en el recinto. Así también, cuenta con butacas acolchonadas, que tienen carpetas para que el público pueda tener la opción de hacer anotaciones con comodidad, y otros elementos, como aire acondicionado y equipo de sonido (micrófonos y parlantes) ubicados a lo largo del espacio para garantizar la escucha y atención de los mismos durante toda la sesión.

Cabe mencionar que el espacio 3, espacio del Círculo Militar donde se realizó la Rendición de Cuentas (última sesión del Presupuesto Participativo), fue el espacio de mayor dimensión dentro de todos los espacios empleados. En esta ocasión, se utilizó un espacio de las siguientes características: sillas de plástico blancas, colores claros en las paredes, losetas de cerámica en el suelo y, en líneas generales, un espacio más abierto, con mayor luz del día. Este espacio tenía una capacidad para 500 personas; sin embargo, solamente asistieron al recinto 100, lo cual contribuyó a una sensación poco cálida y poco acogedora para la sesión prevista.

Cabe señalar que, en procesos anteriores, se eligió el Auditorio de la Derrama Magisterial ubicado también en el distrito de Jesús María, para la realización de esta actividad (Rendición de Cuentas). Este factor, posiblemente, pudo haber influido en la poca asistencia de los vecinos a la actividad, en tanto el lugar podría no haber cumplido las expectativas de los vecinos para dicha sesión. En esa línea, algunos vecinos participantes validaron esta hipótesis, mencionando que se sentían más cómodos con el Auditorio de la Derrama Magisterial por encontrarlo más lujoso, confortable y propicio para la actividad, y que quizás a esto se debía el hecho que no hubiera tanta asistencia en esa ocasión. Otros funcionarios atribuyeron la disminución del número de participantes a la poca difusión de información para la edición de este

año de la Rendición de Cuentas, argumento que no pudo ser corroborado con las observaciones realizadas del proceso.

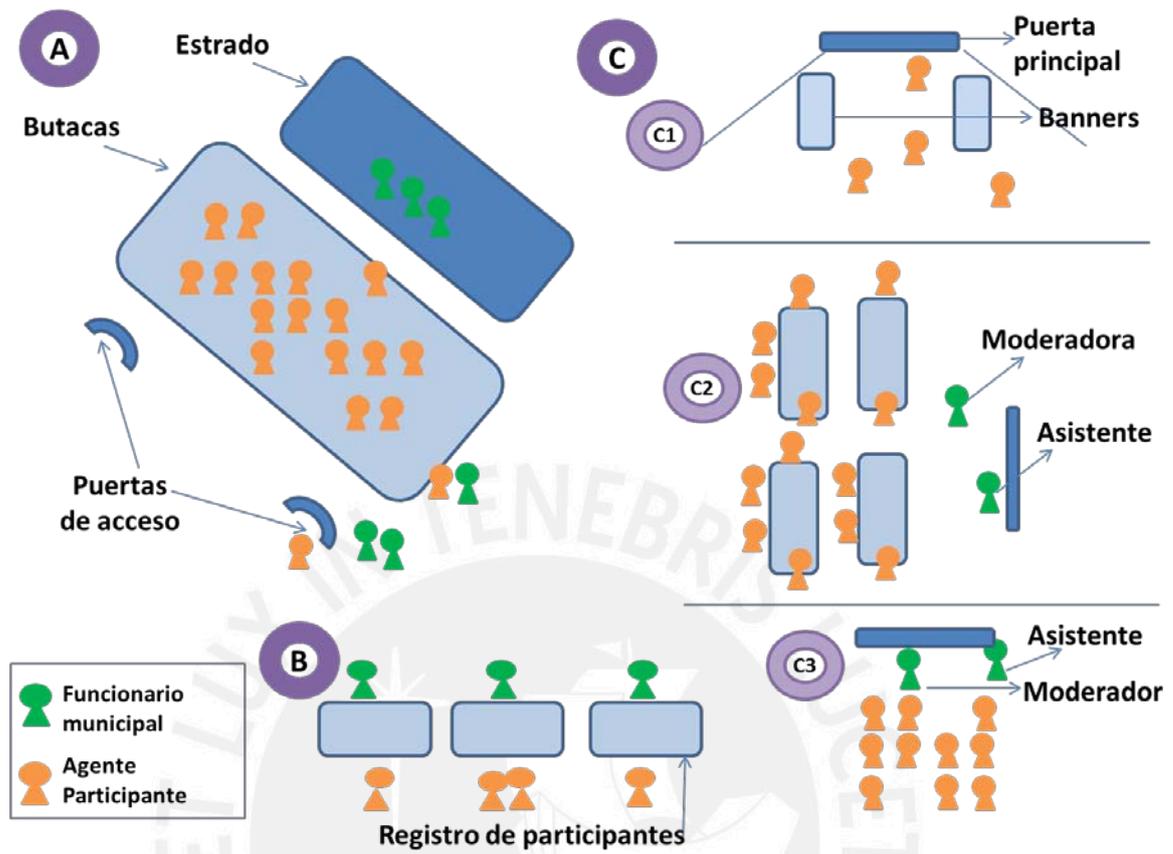
Por otro lado, estos espacios denotan cierta verticalidad, que se evidencia en la manera en la que son distribuidos y los elementos utilizados para llevar a cabo las sesiones. En primer lugar, los elementos (mesas y sillas) están dispuestos para orientar siempre la mirada hacia un frente, en donde se ubica la persona que dirige la sesión, apoyado de pizarras o soportes multimedia (ecran y proyector) para concentrar la atención. Si bien esto es acorde a los momentos de exposiciones, podría no contribuir en los momentos de trabajo en grupo, donde se precisa fomentar el diálogo y la participación de los agentes participantes. En ellos, la disposición de los elementos no permitiría dirigir la mirada hacia los agentes participantes, los vecinos que se encuentran en condición similar para la discusión sobre las problemáticas del distrito y propuesta de proyectos. La forma del espacio, entonces, plantearía un tipo de comunicación más vertical, en donde hay un solo frente hacia el cual dirigir la mirada y hacia donde escuchar, que es donde se ubican las personas representantes de la Municipalidad.

En segundo lugar, es importante mencionar algunos elementos que denotan formalidad y solemnidad en un espacio, tales como banderas (del Perú y del Municipio), la presencia de un maestro de ceremonias -tanto en la primera como en la última sesión- y la apertura de los eventos pidiendo la entonación del himno nacional. Esta formalidad podría estar creando cierta barrera implícita dentro del espacio que evite dar confort y seguridad a los agentes participantes de poder expresarse con total libertad, y crearía también la sensación de relación vertical entre funcionarios del Municipio y agentes participantes.

A continuación, siguiendo con la descripción de los aspectos generales de los espacios, se procederá a profundizar en los subespacios identificados en los ambientes utilizados para las sesiones de Presupuesto Participativo.

Sub espacios

Todos los espacios utilizados se encuentran, a su vez, divididos por varios subespacios en donde se produce la interacción entre distintos actores:



(Fuente: Elaboración propia)

- a) Hall o recepción. Tres mesas juntas dispuestas en forma de una larga fila, donde se ubican tres o cuatro promotoras (trabajadoras de la subgerencia de participación ciudadana), encargadas de recibir a los participantes, registrándolos con listas de asistencia y folders para entregar.
- b) Auditorio. Se han utilizado auditorios con capacidad para 100, 200 y 500 personas, aproximadamente. Es un espacio amplio que está dividido entre la zona de butacas, para el público expectante, y estrado, para los conferencistas o encargados de la sesión.

En el estrado se ubican las autoridades municipales y los ponentes invitados a dar charlas sobre algunos aspectos del Presupuesto Participativo. Se trata de un espacio de aproximadamente un metro y medio de alto, donde se ubican una bandera del municipio junto a dos banners de 2 metros de alto y 1.5 metros de ancho aproximadamente

donde se indica Presupuesto Participativo 2015 y Rendición de Cuentas respectivamente, señalando la fecha en la que se llevarán a cabo. Ambos banners indican información básica sobre el proceso, siguiendo la línea gráfica del distrito: logo de Presupuesto Participativo, colores y tipo de letra de acuerdo a los empleados para los materiales del distrito.

En el centro, se ubica una mesa rectangular con tres sillas, las cuales son ocupadas por los funcionarios a cargo de la sesión, compuesto por el Equipo Técnico y la inclusión eventual del alcalde del distrito. Generalmente, una parte del mencionado Equipo Técnico, compuesto por la gerenta de desarrollo humano y el gerente de planeamiento y presupuesto, está presente liderando todas las sesiones del proceso. En las butacas, por su parte, se ubican los agentes participantes del Presupuesto Participativo, y en la puerta de entrada del auditorio se ubican los promotores varones dando la bienvenida a los participantes.

Es necesario mencionar que, en una ocasión, el espacio no resultó lo suficientemente amplio para albergar a la cantidad de participantes que arribaron a la sesión. Muchos de ellos, tuvieron que ubicarse en espacios libres, ya sea de pie en la parte posterior del auditorio o sentados en las gradas de la entrada, lo que supuso una situación incómoda para la participación en el proceso. Afortunadamente, esta situación solamente se dio en una de las sesiones del Presupuesto Participativo.

Finalmente, es propicio mencionar que si bien el auditorio es el escenario de acogida de los participantes, luego también, en dos de las sesiones y de acuerdo a los fines propios del trabajo, el espacio se convierte en un lugar para uno de los trabajos en grupos entre vecinos y funcionarios. Para ello, no se produce gran variación en el espacio, a excepción del uso del espacio del frontis del estrado (en la parte baja), para que el moderador pueda liderar la sesión desde un punto más cercano a la gente. Asimismo, se hace uso de un micrófono que va circulando entre los asistentes para que puedan expresar su opinión y ser escuchados en todo el auditorio. Esta variación en el espacio, por sus condiciones de por sí establecidas, podría no estar favoreciendo el diálogo de los participantes.

Fuera del recinto, se han utilizan distintos espacios complementarios para fines del trabajo dentro del proceso. Así, se emplearon desde aulas de bibliotecas y sala de cómputo hasta pequeños *halls* usados especialmente para la realización del trabajo en grupos de los agentes participantes, los cuales serán descritos a continuación:

C1. Explanada de bienvenida al lugar. Se han dispuesto dos banners de dimensiones de 2 metros de alto por 1.5 metros de ancho: el primero, indica la información sobre el Presupuesto Participativo; el segundo, la información sobre fecha, hora y lugar donde se realizará la Rendición de Cuentas, correspondiente al balance de lo ejecutado a través del Presupuesto Participativo anterior.

C2. Salón de la biblioteca. Se encuentra ubicado en el segundo piso del edificio y cuenta con una capacidad aproximada de 120 personas.

En el espacio se ubican mesas y sillas para aproximadamente 60 personas, que es acorde al espacio total de personas presentes en esa primera sesión. Se cuenta con una pizarra mediana, donde se colocan papelógrafos para el registro de las intervenciones de los vecinos. Asimismo, se evidencia una disposición del espacio siguiendo el formato de salón de clases, donde los vecinos y vecinas se ubican alrededor de las mesas dirigiendo su mirada hacia la pizarra, en la cual se ubica la moderadora (Gerenta de Desarrollo Humano) y su asistente, quienes están a cargo de la sesión. Como se mencionó, esta disposición de elementos dan cierta verticalidad al espacio.

Cabe señalar que, por su ubicación en el segundo piso y su ingreso único a través de escaleras, resulta un espacio de difícil acceso para parte del público. Así, se observó que algunos de los vecinos a los que les correspondía estar en este espacio, optaron por quedarse en el auditorio y realizar ahí el trabajo, por resultar de mejor acceso. Esto podría, de alguna forma, incidir de forma negativa en el trabajo que se realiza.

C3. Sala de cómputo. También para la realización de trabajos en grupo, se habilitó la sala de cómputo al lado de la biblioteca para que el público joven participante del Presupuesto Participativo pueda reunirse. Sin embargo,

esto cumplió su función solamente en una ocasión, pues el público juvenil participó en una de las sesiones.

Sin duda, el espacio más utilizado ha sido el espacio 2, el edificio municipal de Horacio Urteaga, donde operan tanto oficinas de algunas gerencias, como la Biblioteca Municipal. Se trata del espacio principal en la realización del Presupuesto Participativo, pues se usan entre dos y tres locaciones al interior del mismo y en 3 de las 5 sesiones planificadas.

También, es importante mencionar la ausencia de elementos en el espacio que puedan distinguir las sesiones como parte del Presupuesto Participativo. No se observa la presencia de elementos que motiven el trabajo o lo vinculen al proceso, como podrían ser, por ejemplo, mensajes alusivos a los conceptos de participación y ciudadanía u otro tipo de material visual sobre lo que implica el Presupuesto Participativo. Los únicos indicadores en el espacio relacionados al proceso son los dos banners presentes tanto a la entrada del recinto como al interior del mismo, que se limitan a indicar la existencia tanto del proceso (Presupuesto Participativo) como de una de las etapas la Rendición de cuentas.

Por lo expuesto, esta ausencia tiene una doble repercusión. En primer lugar, no permitiría una identificación por parte de los vecinos del espacio con el Presupuesto Participativo, que pueda generar una apropiación, significado y fidelidad hacia el proceso, en tanto se trata de una serie de sesiones en las que se busca que el público continúe participando y permanezca durante todo el proceso. En segundo lugar, deja un espacio sin aprovechar a nivel de recursos comunicacionales para informar sobre el proceso y motivar su participación en él, mostrando también la importancia de su asistencia a cada una de las sesiones. En ese sentido, estas ausencias dejan un vacío importante de un amplio potencial de uso de la comunicación para facilitar y contribuir al trabajo dentro del proceso.

En líneas generales, la distribución de los espacios ha sido adecuada para la cantidad de personas presente la dinámica de trabajo en grupo. Así también lo han sido los elementos que han permitido generar confort en los participantes durante las sesiones, en tanto contribuyen a generar una atmósfera adecuada para el trabajo dentro del proceso.

Sin embargo, la presencia y ausencia de algunos elementos podría dificultar el desarrollo del trabajo con naturalidad. Por un lado, la presencia de elementos

formales presentes, como el uso de banderas, o la disposición de los ya existentes en los subespacios, como las mesas y sillas siempre en dirección a un frente donde se ubica un actor de la municipalidad que expone los temas o, en el caso de los trabajo en grupo, recogen las opiniones de los participantes) podrían marcar cierta distancia entre funcionarios y agentes participantes, en tanto denotan cierto tono expositivo y vertical.

Las características del espacio reflejarían un contraste con el estilo participativo de poner en una situación de igualdad a todos los participantes, incentivando la comunicación horizontal, disponiendo los elementos para fomentar la interacción entre los participantes, en donde se busque la conversación y diálogo entre los participantes para la generación de acuerdos comunes. Adicionalmente, eso podría ser enfatizado posteriormente en la interacción entre ambos actores y su empleo del lenguaje verbal y no verbal en los mismos. Por otro lado, las ausencias de elementos visuales presentes en el espacio que generen identificación con el mismo, apropiación, información y motivación para el proceso también podrían estar afectando directamente el trabajo que se desarrolla.

También es importante mencionar que los espacios fueron elegidos tomando como referencia la asistencia de los agentes participantes a cada una de las sesiones del Presupuesto Participativo del año anterior. Así, por ejemplo, para la primera sesión, se tomó como referencia la cantidad aproximada de inscritos (200). Posteriormente, se eligió un espacio más pequeño (capacidad para 100 personas) pues consideran que en las sesiones intermedias, la cantidad llega a bajar. Y finalmente, para la rendición de cuentas (última etapa del Presupuesto Participativo), se previó una audiencia masiva, por lo que se consideró un espacio con capacidad para 500 personas. Sin embargo, en dos ocasiones, la cantidad prevista no correspondió a la cantidad real de participantes, siendo en una insuficiente y en la otra extremadamente amplia, lo cual influye de forma poco positiva para la creación del ambiente de trabajo que se tiene.

4.1.2 Actores

A lo largo del proceso, se observa la presencia e intervención de diferentes actores, tanto de parte del municipio como de los vecinos.

4.1.2.1 Municipalidad de Jesús María

El primer grupo, corresponde a funcionarios de la Municipalidad de Jesús María. En este se encuentra: el alcalde Enrique Ocrosoma Pella, quien estuvo presente en dos ocasiones, al inicio y final del proceso; el gerente de planeamiento y presupuesto, Ing. Lorenzo Espíritu; la Gerenta de Desarrollo Humano, Dalila Calle; el Gerente Municipal; Rafael Olivera Salmón, quien estuvo presente en dos ocasiones, al inicio y final del proceso; y Maria Consuelo Sipión Zapata, Gerenta de Desarrollo Urbano y Ambiental. Estas cinco personas conforman el Equipo Técnico, creado especialmente para el desarrollo del Presupuesto Participativo; de ellas, la Dra. Dalila Calle y el Ing. Lorenzo Espíritu son los encargados de estar presentes y hacer el seguimiento a todas las sesiones del proceso.

Cada uno de los funcionarios presenta características distintivas por su propia condición al interior de la municipalidad, y cumple roles distintos dentro del proceso y el espacio, los cuales serán detallados a continuación.

Características y roles

El alcalde Enrique Ocrosoma Pella es el encargado de inaugurar y clausurar el Presupuesto Participativo, por lo que participa de las sesiones de Capacitación de Agentes Participantes y en la sesión de Rendición de Cuentas. En ambas, se dirige a los vecinos a través de un discurso en el primer caso sobre el Presupuesto Participativo, y en el segundo, sobre lo realizado durante el año anterior de gestión.

En segundo lugar, es de gran importancia señalar la presencia de la Dra. Dalila Calle, Gerenta de Desarrollo Humano y el Gerente de Planeamiento y Presupuesto, Ing. Lorenzo Espíritu. Ellos forman parte del Equipo Técnico del Presupuesto Participativo y asumen el liderazgo de la mayoría de sesiones. Asimismo, están encargados de dirigir y supervisar el desarrollo del proceso desde su área de competencia, tanto técnica como operativa, verificando que se esté dando de acuerdo a lo previsto. Para ello, coordinan constantemente con la Subgerenta de Participación Vecinal.

Su rol de liderazgo también se expresa al inicio de las sesiones, dirigiéndose a los vecinos para darles la bienvenida y hacer comentarios generales sobre el proceso y otros específicos sobre el trabajo a realizar en algunas sesiones. También, en algunas sesiones asumen el rol de moderadores y/o facilitadores de algunos procesos, como son la elección del Comité de Vigilancia del Presupuesto Participativo y los trabajos en

grupo con los vecinos, los cuales están relacionados a la identificación de problemáticas en el distrito y propuesta de proyectos que le den solución. Es decir, cumplen el rol de facilitadores en las sesiones, para que el trabajo del Presupuesto Participativo se dé según lo previsto.

Los dos funcionarios en mención son adultos de aproximadamente entre 40 y 50 años, quienes visten de manera bastante formal y usualmente portan algunos documentos que los distinguen de los participantes y los hacen ver como personas vinculadas a la gerencia municipal. Esta formalidad también se expresa en el lenguaje empleado tanto para dirigirse hacia sus pares (otros funcionarios de mayor, igual, o menor rango), como hacia los agentes participantes del distrito.

En tercer lugar, es también importante la presencia de otros funcionarios del distrito, que si bien no formaban parte del Equipo Técnico cumplieron un rol en el Presupuesto Participativo. Así, por ejemplo, se encuentra presente la Subgerenta de Participación Vecinal, Gladys Gil, quien tiene a su cargo la supervisión en el plano operativo del desarrollo del proceso de acuerdo a lo planificado. Es una funcionaria de aproximadamente 45 años, quien viene desempeñándose en el cargo desde hace no más de 4 meses, y dirige el equipo de 12 promotores que también se encuentran presentes en el espacio. Usualmente, se muestra con un tono formal, tanto en la vestimenta como en el lenguaje empleado, y está en constante comunicación con otros funcionarios de la Municipalidad, presentes en las sesiones de Presupuesto Participativo.

De la misma forma, se encuentra presente el Gerente de Seguridad Ciudadana, Pedro Moreno. Se trata de un adulto de aproximadamente 50 años, de vestimenta casual, quien participa de las sesiones de Presupuesto Participativo, generalmente de forma pasiva y cuya presencia podría pasar desapercibida si no fuera por sus intervenciones al final de las sesiones. Su presencia en el espacio es importante en tanto contribuye a transmitir la imagen de confianza y seguridad que necesitan los vecinos en relación al tema de Seguridad Ciudadana en el Distrito, y denota un interés de la Municipalidad por mostrar la articulación de actores para dar solución a los problemas expuestos a través de iniciativas en el Presupuesto Participativo que involucran a diferentes gerencias relacionadas a los temas expuestos, como es el caso de Seguridad Ciudadana.

También se encuentran presentes en el recinto dos funcionarios de la Municipalidad de la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto que cumplen el rol de asistentes, cada cual en una de las salas en donde se desarrolla el trabajo en grupo con los agentes participantes. Son los encargados de registrar las opiniones de los vecinos/as sobre los problemas del distrito y anotarlas para que todos puedan luego ver las opiniones expresadas y los acuerdos a los que se va llegando. Ellos mantienen una actitud pasiva frente a la dinámica del trabajo, pero tienen un trato cordial hacia los vecinos.

Asimismo, participa de algunas de las sesiones la responsable del Área de Juventudes, encargada de la Casa de la Juventud. Se trata de una persona joven de 25 años aproximadamente, quien se muestra muy amable y cordial con los participantes. Utiliza un lenguaje coloquial y simple para dirigirse a los participantes jóvenes, así como vestimenta casual, lo que permite acercarse de forma natural y simpatizar con ellos. Dentro de la sesión de Presupuesto Participativo, se hace cargo de moderar el grupo de jóvenes que se forma como parte del trabajo en grupo. Su lenguaje y comportamiento es bastante ágil y rápido, característico de los jóvenes; sin embargo, en algunos momentos se muestra poco disponible o con tiempo limitado.

En líneas generales, los funcionarios que intervienen en dicho proceso muestran un trato respetuoso y ameno con los vecinos y vecinas; saludan en forma cordial y, en ocasiones, demuestran cercanía. También se observa impuntualidad de estos funcionarios en las sesiones, quienes usualmente arriban al recinto varios minutos después de la hora planificada.

Por otro lado, es importante identificar la presencia de trabajadores de la Municipalidad de menor rango, quienes están usualmente en contacto más directo con los ciudadanos. Este es el caso de los promotores, cuyo rol será descrito a continuación.

4.1.2.2 Promotores

Durante cada una de las sesiones, se encuentran presentes los promotores, quienes son trabajadores de la Subgerencia de Participación Ciudadana que usualmente trabajan realizando una labor directa con el vecino o vecina del distrito visitándolos casa por casa para informar sobre algún servicio o actividad del municipio, y atender algún reclamo o consulta. Este grupo está compuesto por 12 varones y mujeres, en igual proporción, con edades que fluctúan entre los 25 y 50 años.

Dentro de las sesiones, este grupo cumple el rol de acompañar y facilitar el proceso, a través de la recepción e inscripción de los participantes; sin embargo, no se evidencia la presencia del equipo completo en todas las sesiones. Tanto en la primera como en la última sesión del Presupuesto Participativo, se requirió del equipo en pleno para la atención de los participantes, mientras que durante las sesiones intermedias, se tiene la participación de una parte de ellos (entre 4 y 5 promotores).

Adicionalmente, es a través de ellos que se realiza la inscripción de los participantes, en tanto son ellos los encargados de salir a campo para convocar a los vecinos al Presupuesto Participativo e invitarlos a que puedan inscribirse como agentes participantes y también, reciben en las instalaciones del Municipio a los vecinos que voluntariamente deseen inscribirse. Por este motivo, algunos de los agentes participantes los identifican, a pesar de no portar distinción alguna como promotores, por haberlos convocado en su domicilio para el Presupuesto Participativo o para alguna otra actividad en el distrito.

En suma, son los promotores los encargados del registro de los vecinos y vecinas inscritos en el Presupuesto Participativo y que asisten a las capacitaciones. Son también quienes orientan a los agentes participantes y resuelven las dudas que puedan tener durante las sesiones. En otras palabras, es a través de ellos que se canaliza el interés de los vecinos por participar en el proceso, y son también los encargados de acoger sus dudas y comentarios, dando respuesta o derivándolos a las gerencias correspondientes para que puedan hacerlo.

4.1.2.3 Agentes participantes del Presupuesto Participativo

Un segundo público está delimitado por los agentes participantes del Presupuesto Participativo: vecinos y vecinas del distrito, que pueden o no ser representantes de alguna Junta Vecinal o de Propietarios; representantes de asociaciones de comerciantes que trabajan en el distrito o representantes de alguna institución u organización que ahí opere (ONG, empresarios, etc.); y, finalmente, se encuentran los jóvenes que participan de alguna actividad en el distrito (Ej. Casa de la Juventud) o son integrantes de sus propias juntas vecinales. Sin embargo, como se verá más adelante, no todos estos públicos participaron del proceso de este año.

La composición de este público –agentes participantes- está dada, en primer lugar, por vecinos y vecinas del distrito, ciudadanos residentes en el distrito de Jesús María que tienen el perfil, en su gran mayoría, de adultos y adultos mayores de

aproximadamente 60 años de edad. En las sesiones, se observa su presencia en similar proporción entre varones y mujeres, aunque en algunas ocasiones se evidencie una ligera diferencia entre en relación de 60% a 40% a favor del primer grupo.

En segundo lugar, dentro del grupo de agentes participantes, se ubica un público joven que oscila entre los 17 y 25 años aproximadamente, entre varones y mujeres, quienes asistieron a solamente una de las sesiones del Presupuesto Participativo, invitados por la funcionaria de la Municipalidad encargada de Juventudes. Se trata de una cantidad aproximada de 10 jóvenes, cuyo primer acercamiento con el gobierno local ha sido a través de la Casa de la Juventud y/o como parte de la “cuota joven” (exigencia de mínimo un joven como parte de la directiva) dentro de la Junta Vecinal de su zona.

Para el momento del trabajo en grupo se ubican en la sala de cómputo, uno de los espacios de la municipalidad destinado para este grupo, donde asumen la moderación la encargada de juventudes y dos representantes de la Subgerencia de Deporte, Juventud y Prevención de Drogas. Debido a la presencia de este público joven, se muestra una brecha generacional bastante amplia entre ambos públicos que, como veremos posteriormente, interferirá con el tipo de propuestas expresadas y sus interacciones en el espacio.

Respecto a sus comportamientos, también se evidencia impuntualidad para llegar a las sesiones. Los agentes participantes continúan llegando hasta después de empezada la capacitación, lo cual usualmente lleva a que se retrase el inicio de la sesión hasta en una hora. Generalmente, recién 30 minutos después de la hora pactada se observaba un aproximado de 60 personas, 60% de la cantidad final de personas presentes en total en la sesión.

Por otro lado, respecto al número de participantes, la cantidad de personas asistentes varía entre sesión y sesión. En un inicio, la primera sesión de capacitación tuvo una asistencia de alrededor de 120 participantes, en las sesiones sucesivas, este número disminuyó a 100 y 80 personas aproximadamente y, finalmente, en la última sesión se registró un total aproximado de 150 personas.

Sin embargo, se observa un cambio en 50% del público asistente entre sesión y sesión; es decir, hay un alto porcentaje de vecinos que no siguieron el proceso asistiendo a todas las sesiones sino que probablemente asistieron únicamente a una

de las cinco reuniones. Esto podría deberse a un interés de los vecinos no precisamente por el proceso en sí, sino por tener un espacio en el que puedan expresar sus problemas particulares y sentir que podrían ser tomados en cuenta para una solución concreta; en ese sentido, para un aproximado del 50% de los vecinos, bastaría con la oportunidad de poder comunicarlo en alguna de las sesiones, mas no continuar en todo el proceso o inclusive ver si finalmente su propuesta fue tomada en cuenta. Un ejemplo de ello es la situación evidenciada en una de las sesiones, en la que una participante se acercó a la investigadora y, previo conocimiento de su labor en comunicaciones, verbalizó su queja o propuesta, con la intención que pueda llegar de forma más rápida y efectiva a las autoridades municipales.

4.1.3 Procesos comunicacionales entre los participantes

Para la descripción de las interacciones, debe mencionarse que se tomará en cuenta la interacción bajo tres categorías: entre funcionarios, entre funcionarios (de mayor y menor rango) y los agentes participantes, y entre agentes participantes.

4.1.3.1 Funcionarios-funcionarios

Funcionarios de distintas gerencias de la Municipalidad y el alcalde (cuando es convocado) arriban por separado al lugar donde se desarrollan las sesiones. Se saludan y se ubican en el espacio fuera del recinto, donde dialogan mientras esperan a que se dé inicio a la sesión. En algunos momentos, cambian de posición y alternan conversaciones en parejas o grupos más pequeños en el hall, en diálogos que versan sobre diversos temas, desde familiares o personales hasta algunos relacionados a los problemas en el distrito.

El clima de comunicación en que se producen estas interacciones es, en líneas generales, calmado, donde se evidencia una relación fraterna, de camaradería, muy cuidadosa de los modos formales de respeto y cordialidad. Sin embargo, se llegan a producir algunos momentos de premura y tensión en las conversaciones entre funcionarios previas al inicio de sesión, debido a las intensas coordinaciones que mantienen para prever que la sesión se dé de forma propicia. Esto se da, por ejemplo, al inicio de las sesiones, en donde los Gerentes de Desarrollo Humano y Planeamiento y Presupuesto hacen las últimas coordinaciones (consultan algunos temas específicos del proceso, como ¿Cuántos vecinos han asistido?, o ¿en qué momento se dará inicio a la sesión). Estas coordinaciones se realizan junto a Gladys

Gil, Subgerenta de Participación Vecinal, quien también está encargada del desarrollo del proceso.

La funcionaria en mención se ubica usualmente en la zona de registro de participantes y saluda muy amablemente a los vecinos. Supervisa constantemente el buen funcionamiento de toda la sesión, por lo que se desplaza por todos los ambientes y consulta por momentos con otros funcionarios y promotores, encargados de diferentes tareas al interior del espacio. Su lenguaje es bastante cercano y su trato, muy cordial y respetuoso con los vecinos.

Sin duda, el principal elemento que distingue a los funcionarios del grupo de agentes participantes es la vestimenta y lenguaje formal.

Ponentes invitados

Los ponentes tienen un desenvolvimiento en líneas generales natural, aunque no con mucha comodidad en el espacio. Por ejemplo, una de las expositoras solamente se queda en un espacio sin ningún tipo de participación y/o desplazamiento en él. La segunda, se pone de pie para explicar la dinámica del trabajo en grupos y solamente se queda en un espacio del escenario, mientras que el tercero, quien expuso sobre el Plan de Desarrollo Concertado, sí tiene un desplazamiento mayor por el escenario, lo que refleja una mayor soltura y naturalidad en su desenvolvimiento.

4.1.3.2 Funcionarios y agentes participantes

En primer lugar, el primer contacto que tienen ambos actores es la interacción promotoras-agentes participantes. Por un lado, las promotoras mujeres saludan a los vecinos, les dan la bienvenida y registran su asistencia en la lista donde tienen la información de las personas inscritas como agentes participantes del distrito. Una vez corroborados sus datos, se les entrega los siguientes materiales: una carpeta, que contiene un programa y las presentaciones en *Power Point* usados en la sesión, *brochures* informativos sobre el Presupuesto Participativo y, ocasionalmente, hojas de preguntas; una credencial y un lapicero. Por otro lado, los promotores varones guían a los vecinos hacia el auditorio y los ubican al interior de él.

Así también, se observan relaciones bastante cercanas entre algunos actores. Este es el caso de los promotores y agentes participantes, quienes se conocen con antelación por el trabajo que estos primeros realizan en cada uno de los sectores en los que está dividido Jesús María. Por este motivo, las sesiones de Presupuesto Participativo

suponen un espacio de encuentro amigable entre algunos vecinos (agentes participantes) y el o la promotora de su zona, donde se muestran afectuosos saludos que revelan el vínculo cercano que ambos actores tienen.

Este trato cercano también se observa en algunos funcionarios. Durante todo el proceso, los funcionarios mantienen un estilo amable y cercano con los vecinos, muestran un alto espíritu de diálogo y conversación tanto entre sus pares de la municipalidad como con los vecinos y vecinas participantes. Esto se muestra, por ejemplo, en su actitud comprensiva y atenta a quienes se acercaban con alguna duda, queja o reclamo al final o durante las sesiones.

En segundo lugar, es bastante similar la relación que plantea mostrar el alcalde de Jesús María, Enrique Ocrospoma y los agentes participantes. El alcalde se hizo presente tanto en la sesión inicial como la final, donde dio un discurso de introducción al tema de Presupuesto Participativo y, posteriormente, otro relacionado a las obras realizadas por su gestión durante el período junio 2013- junio 2014. En ambas sesiones, este actor se mostró sereno, amable y cercano con los vecinos, denotando con algunos gestos su intención de estar en contacto directo con los participantes, de comprensión de los comentarios expresados y mucha disposición al diálogo con sus representados. Así, por ejemplo, al iniciar la sesión de Rendición de Cuentas, el alcalde se acercó a cada uno de los agentes participantes presentes antes de iniciar la sesión para saludarlos estrechando las manos y darles la bienvenida a la sesión. Este gesto denota cierto interés y preocupación de la autoridad máxima local por mostrarse cercana a los ciudadanos, tratando de acortar las distancias que existen entre representantes y representados. Evidentemente, también es parte de la constitución de la imagen del alcalde.

Así también, si bien los discursos empleados tienen un carácter bastante formal, son bastante acorde al público y al tema que se viene trabajando. Ese es el caso de los discursos brindados por el alcalde, los cuales resultan de fácil comprensión tanto de los temas abordados como de los énfasis en algunos aspectos del proceso que faciliten luego el trabajo en grupos que se realizará. Adicionalmente, se observa un dominio tanto del contenido del discurso (los temas), como de la forma en la que se emplea para hacerlo entendible para el público participante, el cual responde escuchando atentamente.

Sin embargo, no sucede lo mismo con otras exposiciones que se encuentran relacionadas a una etapa del proceso y/o a uno de los temas vinculados al Presupuesto Participativo, que se encuentran dentro de la sesión “Capacitación de Agentes Participantes” y donde asisten Invitados del Ministerio de Economía y Finanzas y otros miembros del Equipo Técnico para exponer sobre el marco legal del Presupuesto Participativo, Sistema Nacional de Inversión Pública- SNIP, entre otros temas vinculados al proceso. En ellas, a pesar de requerir la participación del público para dar ejemplos y explicar mejor algunas situaciones en algunos momentos, la presentación de temas no parece tener el carácter previsto de taller o capacitación, sino que se muestra poco dialogante y más expositivo, lo que resulta en una poca interacción entre funcionarios y agentes participantes en estos espacios.

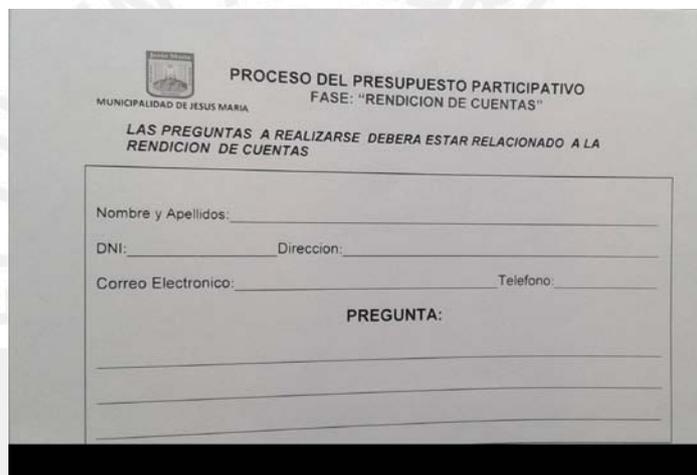
Así también, funcionarios del municipio hacen uso de la palabra para dirigirse a los agentes participantes sobre algunos temas del proceso, dando palabras de apertura y otros reportes sobre las características del proceso, como el caso del trabajo de convocatoria, expuesto por la Subgerenta de Participación Vecinal, Gladys Gil. Estas intervenciones, al igual que las anteriormente mencionadas de los panelistas, tienen carácter expositivo y no buscan necesariamente una respuesta del público.

Un tercer aspecto importante son las interacciones que contribuyen a posicionar la imagen institucional del gobierno local. En ese sentido, se evidencia la proyección de un video institucional, como preámbulo al inicio de cuatro de las cinco sesiones, en donde se muestra al distrito de Jesús María, todas las obras que viene realizando la gestión y los cambios que éstas van generando en el distrito. Los agentes participantes disfrutaron de dicha proyección, la cual provoca, en algunos momentos, comentarios a favor de las obras realizadas que se muestran. En líneas generales, se trata de un elemento que contribuye a la imagen y posicionamiento de la gestión en los agentes participantes, sobre la cual no se evidencia discrepancia o cuestionamiento, sino que más bien muestra su aceptación.

También, se observa algunas interacciones de debate entre agentes participantes y funcionarios, en los momentos en los que, en presencia del alcalde, se da el espacio para una ronda de preguntas y comentarios del público sobre los temas expuestos y el Presupuesto Participativo en general. En estos momentos, suben todos los miembros del Equipo Técnico y uno de ellos, el presidente del Comité, asume el rol de moderador y atiende las preguntas y comentarios, los cuales son canalizados a través

de unas pequeñas hojas entregadas en las carpetas como parte de los materiales de la sesión y clasificadas posteriormente por temas para dar respuestas conjuntas.

Esto evidenciaría la ausencia de contacto directo verbal en estas situaciones en las que se pide a los agentes participantes expresar sus preguntas y comentarios en presencia del alcalde, en tanto se pide que toda comunicación (inclusive, repreguntas) sea expresada en las hojas, recogido por los promotores y llevado al estrado, para que pueda darse respuesta a la misma. Cabe señalar que no se realiza de forma anónima, sino que el formato de la hoja precisa la inclusión de los datos básicos del participante antes de formular la pregunta: nombres y apellidos, DNI, zona o sector y correo electrónico.



MUNICIPALIDAD DE JESUS MARIA

PROCESO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO
FASE: "RENDICION DE CUENTAS"

LAS PREGUNTAS A REALIZARSE DEBERA ESTAR RELACIONADO A LA
RENDICION DE CUENTAS

Nombre y Apellidos: _____

DNI: _____ Direccion: _____

Correo Electronico: _____ Telefono: _____

PREGUNTA:

(Fuente: Municipalidad de Jesús María, 2014)

Se observan, también, algunas preguntas de los vecinos con las que se increpa a los funcionarios sobre alguna disconformidad con la gestión (ej. Alguna obra no completada o no realizada). Es ahí donde se genera cierta tensión entre los expositores y/o miembros del Equipo Técnico y los vecinos, en tanto se percibe que no se responde de forma adecuada a las preguntas formuladas o se desestiman algunas de ellas por no considerarlas pertinentes de ser respondidas en ese espacio. También, en una de las preguntas recibidas, se generó un pequeño conflicto entre una de las agentes participantes y el moderador, puesto que al dar respuesta a la pregunta sintió que no había sido suficiente, por lo que alzó la voz para repreguntar; sin embargo, esto no le fue permitido, sino que se le pidió que pueda expresarlo nuevamente a través de una hoja. En tono airado y ofuscado, el vecino continuó buscando una respuesta y el funcionario continuó repitiendo que no era el espacio para responder a ello. Apelando a la cordialidad y buenas costumbres, el moderador

buscó que el oyente desista de continuar haciendo preguntas y pueda dejar ese tema para conversarlo en otro espacio.

Cabe mencionar la actuación del presidente del Equipo Técnico y Gerente Municipal, quien asume con éxito el rol de mediador de estas situaciones de debate entre el Municipio y el vecino. Él, dentro de un trato formal y cordial con el vecino, intenta apaciguar los momentos de conflicto que puedan presentarse a través de la demagogia, apelando a las buenas costumbres y la moral sobre los comportamientos esperados por parte de los agentes participantes (cordialidad, tranquilidad). Asimismo, utiliza algunos recursos de lenguaje, en los que enaltece lo realizado por la gestión actual local (mencionando algunas obras) para retomar el control de forma satisfactoria y lograr la aprobación del público. Esto último se evidencia en los aplausos recibidos hacia el final de su intervención.

En la misma línea, en algunos otros momentos se dieron muestras de desacuerdo de algunos participantes frente a algún planteamiento por parte de un funcionario del gobierno local y del Ministerio de Economía y Finanzas. Esto se expresó a través de algunas pifias y algunos comentarios entre agentes participantes, dadas en relación a la respuesta de uno de los integrantes del Equipo Técnico frente a una pregunta que al parecer no fue respondida adecuadamente. Sin embargo, en líneas generales se evidencia cierta aceptación de la gestión y de los funcionarios por parte del público.

En otros momentos, la presencia de funcionarios como el Subgerente de Seguridad Ciudadana, Pedro Moreno, se hace de vital importancia, en tanto es precisamente ese un tema de gran importancia para gran parte de los agentes participantes presentes en las sesiones. Usualmente, muchos de los problemas planteados tienen relación a la forma en la que se está gestionando ese tema desde el gobierno local. Por ello, Moreno interviene en algunos momentos para aclarar dudas, comentar avances de la gestión, y sugerir posibles proyectos relacionados a este tema. Solamente en una ocasión habló desde el estrado; en la mayoría de los casos, se mantuvo desde el espacio de los propios agentes participantes.

También es importante mencionar los trabajos en grupo, que se realizan en dos de las sesiones de todo el proceso de Presupuesto Participativo, y que están a cargo de tres personas: el Gerente de Presupuesto y Planeamiento, Lorenzo Espíritu, la Gerenta de Desarrollo Humano, Dalila Calle, y la encargada de Juventudes. En estos espacios,

los vecinos dialogan sobre problemas identificados en el distrito y generan alternativas de solución.

En suma, en las interacciones de debate se podría evidenciar un posible interés del gobierno local por tener espacios de discusión y de propuesta sobre mejoras para el distrito que, sin embargo, no se aborda de forma apropiada en todos los casos, especialmente cuando hay discrepancias con la gestión.

Tipo de relaciones que se establecen

A pesar que las condiciones del espacio plantean en la mayoría de ocasiones una relación vertical entre funcionarios y participantes, en la dinámica de interacción entre ambos actores, esta última intenta ser más horizontal, para crear un clima de confianza propicio en el que el diálogo pueda darse. Un ejemplo de esto es el caso de los trabajos en grupo. En ellos, la moderadora o moderador dispone las reglas de juego o normas para el desarrollo de la sesión, las cuales incluyen: la escucha sin interrupciones de la persona que esté en uso de la palabra; el levantar la mano para pedir la palabra; respetar el turno para participar y respetar las rondas de participación, en donde pide a los participantes que puedan expresar sus opiniones acerca de la problemática a mano alzada; y tiempo medido para las intervenciones. De esta forma, intenta establecer un piso común en el que se desarrolle la sesión, una relación de camaradería entre los participantes y el funcionario del municipio que se encuentre presente.

En el caso de los promotores y agentes participantes, la relación que se establece es más estrecha, supera la camaradería y el lenguaje formal para llegar a cierta confianza entre algunos de ellos. Los promotores realizan su labor de forma cordial y amable, en una distribución de funciones por género: las mujeres encargadas de la inscripción y los hombres encargados de recibir, dar la bienvenida a los vecinos asistentes e invitarlos a pasar al auditorio. En estos momentos, se observan, por ejemplo, formas empleadas para el saludo de estos dos grupos, algunos de los cuales se realizan con mucha afectuosidad y calidez: palmadas en la espalda y estrechez de manos, abrazos y otras muestras de afecto acompañados con sonrisas al momento de iniciar la sesión, tanto por el lado de los promotores como por el lado de los vecinos.

Posición de poder

Se observa cierta posición de poder, por la forma en la que se dan los talleres en el auditorio. Se tiene una mesa y sillas con micrófonos para que los funcionarios de la Municipalidad puedan dirigirse al auditorio, lo que marca una clara distinción entre el espacio y el público. Ello se ve reforzado por la relación implícita que marcan los agentes participantes hacia los funcionarios, la cual es claramente vertical, en tanto el gerente es funcionario del gobierno local, autoridad del distrito y al que los vecinos le atribuyen el poder y, a la vez, obligación de dar solución a los problemas que les aquejan.

Sin embargo, se observa algo distinto en los momentos de trabajo en grupo y de interacción entre funcionarios y vecinos y vecinas en búsqueda de la participación. En ellos, el trato es cordial y amable, se usa un lenguaje más cercano al vecino y se establecen las reglas para generar el diálogo entre los participantes. Por ello, en estos momentos, si bien el espacio delimita una posición de poder, esta no se traslada en las situaciones de interacción entre vecinos y autoridades.

Lenguaje no verbal

Hay algunos gestos dentro del proceso bastante importantes de mencionar. Tal es el caso de la firma del acta por parte de todos los vecinos. En las sesiones de trabajo en grupo, tanto los problemas identificados como los proyectos propuestos por parte de los agentes participantes son escritos en un papelógrafo, que simboliza -tanto para ellos como para los funcionarios del municipio- el acta de la sesión. Por ello, al finalizar la sesión, los participantes proceden a realizar la firma del acta (papelógrafo), suscribiendo que el trabajo ahí expresado (acuerdos) es fiel a sus planteamientos realizados en la mencionada sesión. Así también se realiza la firma de acuerdos por parte de todos los vecinos presentes en la penúltima sesión del Presupuesto Participativo, donde se determina los proyectos priorizados. En ese sentido, se revela una expresión de poder de los participantes, pues es la forma en la que se materializa el principio de este proceso, que es precisamente darle el poder a la sociedad civil para que, a través de opiniones y propuestas, pueda formular proyectos acorde a sus necesidades.

Liderazgos

Se muestran varios niveles de liderazgo entre las personas presentes en la sesión. En líneas generales, quienes ejercen el liderazgo del proceso son el Gerente de Presupuesto y Planeamiento y la Gerenta de Desarrollo Humano, pues están a cargo

de los grupos de trabajo y son quienes lideran dando inicio a las sesiones, ya sea exponiendo algún tema o explicando la dinámica de la sesión. Sin embargo, es importante señalar que, evidentemente por una cuestión de rango, es el alcalde quien ejerce cierto tipo de liderazgo formal del proceso, estando presente en la apertura y clausura del mismo.

En segunda línea de liderazgo, se encuentra la Subgerenta de Participación Vecinal, quien se encuentra presente en la sesión de inicio a fin, supervisando que el trabajo se lleve a cabo de la manera planificada. Toma decisiones inmediatas para resolver situaciones que se presenten en el momento (disposición de lugares, ubicación de vecinos, entrega de materiales, entre otros), y durante el momento de trabajo en grupos, ella se ubica en uno de los salones de vecinos y observa la dinámica sin intervenir.

Finalmente, es también importante mencionar el rol de los promotores, que si bien no cumplen un liderazgo en la dinámica, se constituyen como uno de los principales acompañantes o facilitadores en el proceso, por su cercanía a los vecinos y vecinas y su aporte logístico para que las sesiones puedan llevarse a cabo.

Clima de comunicación

En líneas generales, se logra mantener una comunicación formal y calmada, en donde el vecino expone su situación de conflicto o problema, que es escuchada por la autoridad.

Por un lado, se muestra un clima solemne y bastante formal de las sesiones, que se evidencia en la entonación del Himno Nacional al inicio tanto de la primera como la última sesión, la inclusión de un maestro de ceremonias y el lenguaje formal utilizado para las exposiciones. Por otro, se muestra un clima de respeto y tranquilidad en los momentos de exposiciones y/o presentaciones de temas, en tanto solamente se trata de una exposición sin mayor interacción. En algunos momentos, se evidencia también confianza entre los participantes para expresar sus opiniones, especialmente en los momentos de trabajo en grupo en donde esto es requerido, y donde se expresan opiniones sobre diversos temas. Esto evidencia cierto clima adecuado para expresarse con libertad.

Sin embargo, también se observan algunos momentos en los que el clima se vuelve tenso entre algunos vecinos y funcionarios, evidenciados en la primera y última

sesión. A pesar del clima cordial y respetuoso entre ambos actores, se vuelve tenso ante opiniones discrepantes; un ejemplo de ello se mostró cuando algunos agentes participantes expresaron ante la asamblea demandas que no fueron satisfechas con anterioridad u otros problemas con la gestión actual. Ambos actores (en el caso del municipio, representados por el gerente municipal que había tomado el rol de moderador), se pusieron en una posición intransigente, en el que no querían dejar su posición: por un lado, el funcionario procuraba continuar con la sesión y, por otro, el vecino deseaba obtener una respuesta que satisfaga sus expectativas.

En esa línea, el estilo de comunicación de los agentes participantes es usualmente de demanda, lo cual se expresa en todos los momentos en los que se pide la participación de los agentes, en los que cada uno parece intentar expresar las demandas específicas de su zona. Esta característica de los agentes podría contribuir a generar el mencionado clima de tensión entre los participantes y funcionarios en algunos momentos.

Finalmente, influyen en el clima algunas dificultades de tiempo para llevar a cabo la sesión de acuerdo al tiempo establecido cumpliendo los objetivos y sin que los agentes participantes tengan una reacción negativa frente a ello. En una de las ocasiones, se mostró de forma más clara, en tanto se contaba con una sesión para hacer algunos productos planificados en dos o más sesiones, que fue identificar las principales problemáticas, plantear los posibles proyectos para darle solución a ello y priorizar cuáles de ellos consideraban que podían ser priorizados. A pesar de estas limitaciones, se logró cumplir el objetivo de planteamiento de propuestas.

Participación de los agentes participantes en el proceso

La participación es variable de acuerdo a las etapas del proceso y el tipo de sesiones que se dé. En un inicio, no se registra una participación del público alta en tanto la primera parte de las sesiones es naturalmente bastante expositiva. Los momentos de participación empiezan cuando se solicita –hacia el final de las exposiciones- los comentarios y preguntas a los panelistas.

Así, por ejemplo, en los momentos en los que se pide la participación del público a través de preguntas, se muestra las que podrían ser una barrera a la participación libre. A pesar de que esta se da en regular medida, en términos cuantitativos, la forma de expresarse es a través de una hoja que no es anónima, sino donde se especifica la información básica del agente participante: nombres y apellidos, Documento Nacional

de Identidad- DNI, zona/sector, y correo electrónico. Esto podría suponer una limitante a la participación en caso se trate de algún comentario sobre la gestión local actual u otro tipo de consulta.

Luego de ello, en los trabajos en grupos se observa un gran nivel de participación, en donde todos los vecinos que deseen intervenir tienen la posibilidad de hacerlo. El primer trabajo en grupo consistió en la identificación de los problemas principales en el distrito y posibles soluciones, donde se enlistan los problemas y luego se identifica a qué área pertenecen (seguridad, salud, etc.). La siguiente sesión –y siguiente trabajo en grupo- consiste en la formulación de posibles proyectos para el distrito, en base a las problemáticas identificadas. En ese sentido, se reciben todos los comentarios y, con la ayuda de un asistente, se los anota en el listado armado en un papelógrafo en la pizarra. Para esto, es sumamente importante el rol que cumple el moderador (funcionario del municipio), en tanto es un espacio en donde solamente se busca recoger las opiniones de los vecinos en relación a las problemáticas.

Así, por ejemplo, en uno de los casos se muestra un énfasis por generar una interacción respetuosa entre vecinos, a través de intervenciones bajo los parámetros de “reglas de juego”, los cuales contemplaban un uso de la palabra bajo un tiempo y orden establecido para los agentes participantes, así como la aceptación y tolerancia de los diferentes comentarios y propuestas. Todas las ideas, sin exclusión, fueron recogidas y registradas en el papelógrafo, que asumía el rol de acta.

Por este motivo, y para no descartar sus aportes, se buscaba en algunas ocasiones enseñar a los participantes a identificar los aspectos claves dentro de los comentarios para relacionarlos a los fines dentro de la sesión y como parte del proceso. Así, se lograba un aprendizaje mutuo entre los agentes participantes, que permitía mejorar la calidad de su participación dentro del Presupuesto Participativo.

En el caso de otro de los moderadores, se observa que cumple un rol importante dentro de la dinámica participativa, en tanto trata de dirigir o encausar los comentarios de los participantes hacia el objetivo principal de la sesión; es decir, busca aportar a la calidad en la participación de los agentes participantes. Esto pues mucha de la participación proveniente de los vecinos es expresada tanto en forma de queja por alguna situación o hecho particular sucedido en su barrio, como en una propuesta de solución, mas no pensado desde enfocar y retroceder para ver cuál es el problema detrás, para el cual se necesitaría plantear luego un resultado. En ese sentido, y en

este grupo de trabajo, el funcionario intenta dialogar con los vecinos preguntando “¿cuál sería el problema?” ante los comentarios y opiniones de los vecinos, para que pueda ser más efectivo el trabajo y se pueda llegar al fondo de la problemática, optar por el resultado más óptimo y orientar la sesión hacia su objetivo: identificar los problemas principales en el distrito de acuerdo a los ejes priorizados en el Plan de Desarrollo Concertado, proponer proyectos para dar respuesta a los problemas encontrados, o seleccionar los proyectos que deberían proponerse.

Un ejemplo de la importancia del rol y enfoque del moderador para generar la participación y diálogo entre los participantes fue la intervención de uno de ellos en uno de los trabajos en grupo, quien cuando un agente participante hacía un comentario que no estaba relacionado a lo que se buscaba en la sesión, consultaba a la asamblea cuál era el problema identificado que estaba detrás del comentario, de forma tal que se rescatara de la intervención el elemento importante que aporta a la sesión. De esta manera, se procura que las intervenciones de los agentes participantes puedan estar siempre orientadas al objetivo que persigue cada una de las sesiones, puedan aportar a la construcción colectiva de las propuestas, y puedan aportar al diálogo entre vecinos.

Por todo esto, se sostiene que se emplea una metodología que permite contribuir no sólo a que la participación de los vecinos se dé, sino que sea de calidad y contribuya a los fines que el proceso persigue. En ese sentido, se evidencia el empleo de un esquema participativo de manejo de sesión, en el que se permite el diálogo y la participación de los vecinos, guiados por una pauta principal que indica los parámetros sobre los cuales se da este diálogo. En este esquema, se contemplaría la posibilidad de que todos los participantes puedan expresar los problemas principales que consideran que aquejan al distrito, de forma que todos tengan la oportunidad de expresar las necesidades que consideren que deben atenderse de forma prioritaria en el distrito.

Inclusive, en algunas oportunidades, la sesión se extendió más allá del tiempo programado por el tipo de metodología utilizada, en donde se dio la posibilidad de participar a todos los vecinos en tiempos indistintos, se identificó con ellos las problemáticas y luego se vio los temas y/o áreas a los que pertenecían. Es decir, se hizo un trabajo más acorde a los objetivos y de forma más participativa, por lo que el tiempo empleado no fue una limitante para dar por terminada la sesión.

Es importante mencionar que el público se muestra atento escuchando las exposiciones en la primera parte de las sesiones, que combinan asamblea e información sobre el Presupuesto Participativo. En los momentos de trabajo en grupo, se muestra presto a dar su opinión cuando se requiere. Sin embargo, también se evidencia algunas muestras de cansancio y/o desinterés por parte del público en algunos momentos, que se observa a través de bostezos y adormecimiento en algunos agentes participantes. Esto puede deberse a la fecha y hora elegida por el municipio para dar las sesiones, que se da usualmente los días viernes de 6p.m. a 10p.m. de la noche.

Precisamente este sería uno de los motivos por los cuales se registra poca participación del público joven, el cual -como se ha mencionado anteriormente- solamente está presente en una de las sesiones del Presupuesto Participativo. El horario en el que se dan las sesiones no sería el más adecuado o favorable para su asistencia, en tanto coincide con actividades que este público usualmente realiza en el fin de semana.

4.1.3.3 Entre agentes participantes

En general, no se evidencian grupos dentro de los vecinos, sino que la interacción se produce a nivel individual con los funcionarios o representantes de la municipalidad básicamente en el plano formal para registrarse e ingresar al evento. En mayor medida, se evidencia la llegada de los vecinos de forma independiente, sin ninguna compañía al recinto, lo que reflejaría una voluntad e interés de participar por lo que representa en sí el Presupuesto Participativo, y la importancia que para ellos debe tener el poder asistir.

En algunos momentos, se producen discusiones por diversidad de opiniones entre los participantes, especialmente por opiniones contrarias sobre los proyectos que deben ser priorizados, elegidos al interior de los trabajos en grupo. En una de las ocasiones, se registró una discusión que trascendió el espacio de la sesión y continuó luego de terminada esta, donde intercambiaron opiniones sobre la importancia o no de alguno de los proyectos seleccionados en una de las zonas de Jesús María. Durante la sesión, esto fue manejado por el moderador de la sesión (funcionario de la Municipalidad).

Otra característica de las relaciones de los agentes participantes es que usualmente sus intervenciones versan sobre problemas y/o proyectos son bastante específicos,

que afectan directamente a la zona de donde provienen o –inclusive- a una calle o avenida particular con la que ellos tienen relación. Por este motivo, en algunas ocasiones se producen pequeñas discusiones entre ellos, por determinar cuáles de los problemas particulares expuestos pueden ser priorizados para ser acogidos como proyectos del Presupuesto Participativo.

Finalmente, es importante mencionar que todo esto se da en un clima estable y tranquilo, donde se establecen relaciones de camaradería, con mucho respeto para el desarrollo de la sesión. Aún en los momentos de tensión por opiniones discrepantes, se mantiene el respeto en el lenguaje empleado y la cordialidad entre ellos.

4.2 ANÁLISIS DE RECURSOS COMUNICACIONALES

Para el presente análisis, se ha tomado ocho recursos comunicacionales producidos y/o utilizados por el municipio para el proceso de Presupuesto Participativo 2015.

4.2.1 Banner Presupuesto Participativo



Banner de 1.5m x 1 m, a todo color, que lleva de título Presupuesto Participativo 2015, debajo el slogan "Los vecinos deciden" y luego el texto "También vía internet desde el extranjero".

Se trata de un banner de fondo azul intenso que inicia mostrando, en el extremo superior izquierdo, el escudo de la Municipalidad de Jesús María acompañado del texto que hace referencia al mismo. En un segundo nivel, con letras mayúsculas, en un tamaño mayor y posición ligeramente inclinada hacia la derecha, se ubica el texto "2015 PRESUPUESTO PARTICIPATIVO", resaltando la palabra "PARTICIPATIVO" que se encuentra en negritas. En un tercer nivel, se ubica una franja blanca también ligeramente en diagonal hacia la derecha y que corta el color de fondo de extremo a

extremo, dentro del cual se ubica un pequeño círculo que encierra una flecha apuntando en diagonal ligeramente hacia abajo, ambas de color verde claro. A su lado, se muestra el lema o slogan del proceso “LOS VECINOS DECIDEN”, en mayúsculas y donde se resalta en un tamaño mayor las palabras “Vecinos deciden”, con un color de verde ligeramente más oscuro que la imagen anterior.

En un cuarto nivel, hacia el lado izquierdo, se ubica el logo del proceso, que está constituido por cuatro manos levantadas, cada una de un color distinto: amarillo, fucsia verde oscuro y claro, todos colores encendidos. A su lado derecho se muestra el texto “También vía internet y desde el extranjero”, haciendo alusión a la posibilidad de participar a través de este medio, en minúsculas, sin negrita y en un tamaño menor a los textos anteriormente descritos. Finalmente, en un último nivel se muestran dos elementos: en el lado izquierdo y en tamaño pequeño, los tres íconos de redes sociales, haciendo alusión a la presencia del municipio y de información sobre el proceso en las redes sociales mencionadas; y, por el lado derecho, se muestra en un tamaño mayor, el logo de la gestión municipal actual de Jesús María, que consta de la palabra JM hecha figura en colores azul, verde y amarillo en la parte central, acompañada de las frases “Jesús María positivo” en el lado superior, y el slogan “El mejor lugar para vivir” en el lado inferior.

Según su lenguaje: Visual

Según su naturaleza: Comunitario

Objetivo: Informativo

El banner cumple una función informativa, que señala la existencia del proceso, dando a entender que se viene realizando el Presupuesto Participativo en el distrito y, como un dato adicional, señalar que la participación puede darse también desde Internet.

Utiliza el lema de “los vecinos deciden”, con lo cual apela a la participación que se busca por parte del vecino en el proceso, haciendo alusión a la posibilidad que se otorga a este grupo para tomar decisiones sobre las obras que se propongan realizar en el distrito, por lo cual se observa que el slogan o lema está alineado a los objetivos que persigue el proceso.

Por otro lado, se identifica que el lenguaje comunicacional empleado es formal, sobrio, en tercera persona, que podría estar vinculado al trato formal que se brinda tradicionalmente desde una institución pública. Este lenguaje no hace referencia directa alguna que pueda interpelar al vecino directamente y en su actuar, para

motivar a la participación del vecino al interior del proceso, sino que podría estar contribuyendo a mantener cierta barrera entre el municipio y los vecinos.

También, se observa el seguimiento de una línea gráfica del Presupuesto Participativo: empleo de hasta 6 colores distintos que se encuentran en la línea de los recursos empleados por la gestión actual; un mismo tipo de letra para todos los recursos relacionados al Presupuesto Participativo, solamente haciendo una distinción entre letras mayúsculas y minúsculas, para dar énfasis al título y slogan; empleo de un logo, el cual consiste en cuatro manos levantadas y extendidas, cada una de un color distinto, que simboliza el acto de participar alzando la mano para hacer uso de la palabra.

Finalmente, en la parte inferior izquierda se muestran los íconos de las redes sociales *Facebook*, *Twitter* y *Youtube*, los cuales que hacen alusión a los canales de comunicación de los que también dispone la municipalidad. En el extremo inferior derecho se ubica la firma de la Municipalidad, que consiste en el logo y nombre de la municipalidad. Este pie de página es usual en todos los materiales producidos por la municipalidad.

Este banner acompañó todas las sesiones de Presupuesto Participativo, y se ubicó en los exteriores de los espacios donde se llevó a cabo las sesiones y de fondo en el estrado interior, siempre junto a un banner de Rendición de Cuentas de similares características. Este último será expuesto a continuación.

4.2.2 Banner "Rendición de Cuentas 2013"

Banner de 1.5m x 1 m, a todo color, que lleva de título Rendición de Cuentas, sin ningún slogan. Se muestra la fecha y hora del evento.

Según su lenguaje: Visual

Según su naturaleza: Comunitario

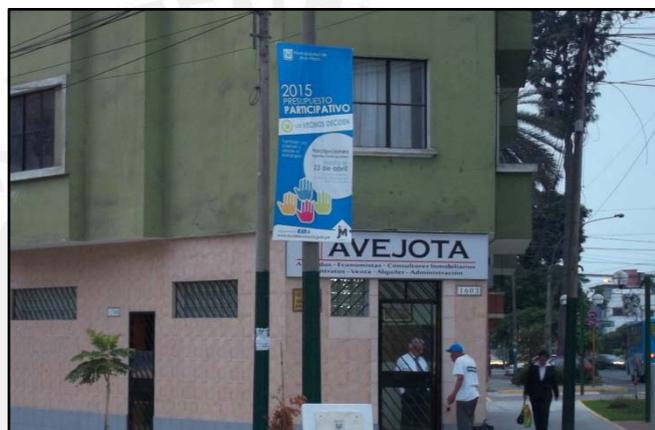
Objetivo: Informar a la comunidad sobre la existencia de evento e invitarlos a participar en la fecha y hora indicada.

No se observa el uso de algún slogan o mensaje en específico en el banner; sin embargo, la existencia de este recurso de convocatoria connota la imagen de transparencia que se estaría buscando transmitir desde el gobierno local, el mostrar de qué forma se están manejando los recursos desde la gestión.

Nuevamente, se emplea un lenguaje comunicacional formal, que no apela directamente al ciudadano a través de algún mensaje, sino que limita su accionar al plano de la información sobre la actividad.

Por otro lado, mantiene una línea gráfica que guarda relación con la línea del Presupuesto Participativo; sin embargo, emplea un color de fondo inusual tanto en la línea del Presupuesto Participativo como en la empleada por la gestión municipal actual. Finalmente, la tipografía y logo se mantienen y coinciden con la línea gráfica.

4.2.3 Banner en calles



Banner en calles

Banner de 0.60m x 30cm aproximadamente, colocado en postes de distintas calles del distrito. Se utiliza el mismo formato de pieza gráfica de Presupuesto Participativo, con la variante de haber agregado en el lado derecho la fecha límite de inscripciones de agentes participantes para el proceso y el lugar para realizar el mismo.

Según su lenguaje: Visual

Según su naturaleza: Comunitario

Objetivo: Informativo. Se busca brindar información sobre la apertura del proceso y la fecha límite para la inscripción de participantes, así como el lugar donde pueden realizarlo.

Se trata de un banner informativo del proceso que, sin embargo, no muestra mayor información sobre en qué consiste o información general sobre lo que implica. Esto podría mostrar una presunción de parte de la gerencia de conocimiento del proceso por parte del público, que haría innecesaria la especificación de mayores detalles sobre lo que constituye el proceso. Contiene el slogan o lema del proceso “Los

vecinos deciden” y también se especifica la posibilidad de participar a través de Internet; por este motivo, nuevamente se señala que se espera por parte del público un conocimiento sobre el proceso, por lo que solo se ve necesario el explicar los canales de participación para ello. Sin embargo, es importante mencionar que al ser éste el medio de comunicación principal en calles del distrito, y de carácter comunitario, sí debería contener mayor información que dé cuenta de lo que significa el proceso, para aquellos que aún no tienen conocimiento sobre el mismo.

Por otro lado, se utiliza un lenguaje comunicacional formal que no interpela, sino que alude al público, que en este caso, es bastante abierto a todos los vecinos del distrito, y se refiere a ellos en tercera persona. Hacia la parte inferior, se muestra el mismo *pie de página* de todos los materiales, donde se muestra el logo de la municipalidad y también los canales de comunicación en redes sociales de los que disponen: *Facebook*, *Twitter* y *Youtube*. Estos íconos aluden a la posibilidad de utilizar estos canales para informarse sobre el proceso y, en líneas generales, sobre el manejo de la gestión.

Finalmente, la línea gráfica del banner guarda relación con la línea establecida para el Presupuesto Participativo y con los colores utilizados para ella. También, se observa la similitud con la línea gráfica de la Municipalidad.

4.2.4 Folleto/brochure



Tríptico de dimensión del tamaño de una hoja A4 doblada en tres partes, donde se muestra a través de preguntas y respuestas los datos principales del Presupuesto Participativo y la inscripción de los agentes participantes para el proceso. Asimismo, muestra el cronograma de las actividades, fases del proceso, y datos de contacto de la Municipalidad, donde se especifica también el lugar, la fecha y hora de las mismas. Esta información se encuentra presentada en el mismo tipo de letra utilizado para el Presupuesto Participativo y usando también los mismos colores de la línea gráfica de la gestión.

Por su lenguaje: Visual

Por su naturaleza: De apoyo

Objetivo: Informativo. Busca que el público tenga conocimiento sobre los fundamentos del Presupuesto Participativo y la importancia de la participación en dicho espacio.

Por su contenido, a pesar de tener información sobre el Presupuesto Participativo, se puede inferir que el mensaje del recurso es transmitir a la comunidad que el gobierno local se encuentran cerca del ciudadano y busca trabajar en conjunto para generar bienestar en el distrito, en tanto se muestran algunos contenidos direccionados a este mensaje, más allá de la explicación del proceso per se: "Somos una gestión comprometida con el fortalecimiento de la democracia y promoción de una ciudadanía

consciente". Esto podría estar respondiendo más a una lógica de posicionamiento de la imagen de la gestión que a un verdadero interés de informar a la población sobre el proceso.

En segundo lugar, el lenguaje que se utiliza es formal, e inclusive se emplea algunos términos que no son comúnmente utilizados, que pertenecen a un lenguaje legal probablemente utilizado en la ordenanza que dictamina la ejecución del proceso en el distrito y versado de la misma manera en el folleto.

Así también, se emplean algunos términos propios del proceso sin explicar su significado, como son CCLD (Consejo de Coordinación Local Distrital) y Plan de Desarrollo Concertado. Por este motivo, se sostiene que en tanto los objetivos reales son los anteriormente mencionados, detalles como estos no han sido tomados en cuenta para facilitar el entendimiento de los vecinos sobre el proceso.

Sin embargo, se observa que un indicio de intención de motivación para invitar a los vecinos a participar, independientemente de su condición como representantes de alguna organización. En ese sentido, se señala que no solamente los vecinos que cumplen con los requisitos pueden participar, sino que también lo pueden hacer todos los demás con derecho exclusivo a voz. Es al momento de presentarlo donde la información resulta confusa.

Finalmente, respecto a la línea gráfica, se observa que mantiene los colores, tipografía y diseño de la empleada para el Presupuesto Participativo, y el uso de los mismos colores diversos y en tonalidades fuertes para atraer la atención del público.

Como conclusión, es preciso mencionar que no se trata de un texto que invite precisamente a la participación, sino que presenta los datos del proceso empleando un lenguaje formal, similar al que se puede encontrar en los documentos legales que sustentan el Presupuesto Participativo. No se sensibiliza sobre la importancia de éste para el distrito y la importancia de la participación de los vecinos, sino que busca mostrar que el proceso sí se va a cumplir en el distrito en tanto la gestión se encuentra comprometida con los valores que persigue de "fortalecimiento de la democracia y promoción de una ciudadanía consciente", tal cual es mencionado en el folleto.

Por todo ello, parece tratarse de un recurso pensado desde la lógica de posicionamiento de la imagen de la gestión, que informa en cierta medida sobre el

proceso con algunos problemas en el lenguaje utilizado y que, en esa línea, podría no estar cumpliendo los objetivos para los cuales se diseñó y menos aún podría ser un recurso de utilidad para invitar a la participación del vecino y/o vecina al Presupuesto Participativo.

4.2.5 Volante



Se trata de una pieza gráfica del tamaño de un A5 (14.8cm x 21cm), impreso a todo color en ambas caras. Es un recurso de gráfica similar al banner utilizado en calles, con la distinción de contener en el anverso el cronograma de actividades y fases del Presupuesto Participativo, similar al utilizado en una de las divisiones del folleto descrito previamente. Este recurso es distribuido a los vecinos a partir de los promotores, quienes realizan este trabajo en comunicación directa o dejándolo debajo de las puertas de otras viviendas del distrito.

Por su lenguaje: Visual

Por su naturaleza: Comunitario

Objetivo: Informativo

Brindar Información sobre el cronograma del proceso y el mecanismo para la inscripción en el Presupuesto Participativo, así como las etapas del proceso y fechas previstas para cada una de las sesiones.

Este volante tendría un mensaje claramente informativo detrás, en el que se menciona que las inscripciones para el Presupuesto Participativo se encuentran abiertas, y que se trata de un proceso en el que son los vecinos quienes toman las decisiones.

El material utiliza un lenguaje comunicacional formal e indirecto, en tercera persona y, nuevamente, se muestra el slogan “los vecinos deciden”, que tradicionalmente acompaña los materiales de Presupuesto Participativo. Sin embargo, se observa que los mensajes dados a través de este recurso comunicacional no especifican cuál es el

rango de acción de los vecinos, o sobre qué van a tener la capacidad de decidir; es decir, no se explica claramente lo que el Presupuesto Participativo significa, en qué consiste o la importancia que tendría formar parte del mismo, sino que se limita a indicar su existencia y el inicio del proceso, así como información sobre el mecanismo de inscripción y las fases que se seguirán.

Finalmente, la línea gráfica guarda relación con la línea del Presupuesto Participativo, utilizando las tonalidades verdes y azul para el anverso, que son también los colores empleados en la línea de la municipalidad.

4.2.6 Publicación de Rendición de Cuentas (libro/revista)



Libro de 100 páginas del tamaño A4 (21cm x 28cm) a todo color, en donde se muestran las obras y servicios realizados por la gestión durante el año anterior a su emisión, 2013. En la Carátula lleva un pre título de "Proceso de Presupuesto Participativo", tiene el logo de la municipalidad de forma amplia en el lado derecho y lleva el título de "Rendición de cuentas 2013" en el lado inferior izquierdo. Lleva una imagen de fondo tomada de una fotografía de una de las zonas características del distrito: La Plaza San José y la Iglesia que lleva el mismo nombre. En el anverso, se ubica la información de la dirección de la municipalidad en el extremo inferior central, y en la zona central se ubica un código QR, con la indicación que a través de una aplicación del celular es posible acceder a la información sobre Rendición de Cuentas, en la página web de la Municipalidad. A los lados de esta imagen, se ubica el escudo de la Municipalidad de Jesús María y hacia el otro extremo se ubica el logo de la misma, todo en color negro, que hace contraste con el fondo claro (casi blanco) de este lado de la publicación.

Por su lenguaje: Visual (gráfico, impreso)

Por su naturaleza: Comunitario

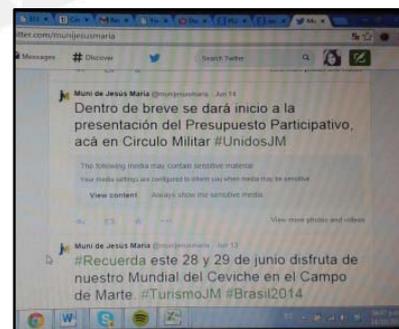
Objetivo: Informar a los vecinos y vecinas del distrito de Jesús María sobre las obras y servicios realizados por el gobierno local durante el año 2013 con el Presupuesto Correspondiente.

El destinar la elaboración de un material para la Rendición de Cuentas implica un mensaje de transparencia que se busca transmitir al vecino/a del distrito de Jesús María, de mostrar en qué se destinaron los recursos económicos del gobierno local. Este mecanismo es parte del Presupuesto Participativo, como parte de las medidas de transparencia de los gobiernos locales; sin embargo, no se estipula una publicación de este tipo como parte de la reglamentación. Por ello, se resalta la disposición de realizar un material de este tipo, que fue entregado casa por casa a gran parte del distrito.

La narrativa utilizada es informativa sobre algunos datos de las obras y servicios realizados. Cabe mencionar, que el lenguaje utilizado es también formal, enunciando con fotografías e imágenes las obras realizadas y los gastos que generaron.

Finalmente, la línea gráfica empleada guarda relación con la gráfica del municipio en la portada y contracara de la publicación. Sin embargo, en el interior, solamente se mantiene la tipografía, en tanto se utiliza una gran variedad de colores para cada una de las páginas; se opta por los colores fuertes al igual que en la línea del Presupuesto Participativo, pero se agrega una amplia gama de diversas tonalidades que solamente guardan en común su intensidad.

4.2.7 Twitter





Twitter @MUNIJM.

Municipalidad de Jesús María @munijesusmaria · May 6

Datos de perfil (a setiembre 2014): TWEETS 2,059, FOLLOWING 301,
FOLLOWERS 4,572
FAVORITES 7"

Por su lenguaje: Electrónico
Por su naturaleza: Masivo Informativo
Objetivo: Informativo

El objetivo de este recurso es que el municipio pueda mantener un canal de comunicación a través de las redes sociales con los usuarios de esta red, con énfasis en los vecinos del distrito, para informar en tiempo real sobre las actividades que se realizan en el distrito y que realiza la gestión. Asimismo, busca poder entablar comunicación a partir de opiniones, preguntas y respuestas entre el gobierno local y los vecinos.

A partir de la evaluación de esta cuenta de *twitter*, se podría inferir que a través de esta red social se transmite el mensaje de que la gestión está realizando gran cantidad de actividades y también realizando obras en el distrito. Así también, a través de este canal se promueven los servicios que brinda la Municipalidad de Jesús María, principalmente para sus vecinos: campañas de salud, charlas, conversatorios, noticias urgentes (ej. servicio a la comunidad), y también se usa para compartir información sobre nuevas obras, eventos, noticias urgentes o saludos, sin mayor interacción (ej. "Buenos días! saludos a los vecinos de Jesús María").

En cuanto a su perfil, se observa que se mantienen los colores y tipografía empleada por la municipalidad para sus productos. Se observa también un uso de lenguaje formal en tercera persona, que dista de alguna manera de lo tradicionalmente utilizado

en la red, y una narrativa esencialmente informativa, con poca llegada para la interacción con otros usuarios y popularidad dentro de la red, a pesar de contar con un poco más de 4 mil seguidores. Algunas pocas entradas o *posts* -tres, de abril a setiembre 2014- han sido retwitteados pero en muy bajo alcance, debido a su poca cantidad de seguidores.

En relación al empleo de este canal de comunicación para el Presupuesto Participativo, se encontró solamente tres *posts* relacionados al proceso. En el primero, se anuncia con muy poca antelación que se realizará la primera capacitación del proceso; en el segundo, se anuncia en simultáneo que se viene realizando la primera sesión del Presupuesto Participativo, y se hace la invitación para participar; y, finalmente, se emite un *post* con una fotografía, como información del evento realizado.

A partir de lo expuesto, se deduce que es muy poca la cobertura que se le da a este proceso y el uso para motivar y/o invitar a la participación. Por un lado, se evidencia la poca cobertura teniendo en cuenta que solamente se indicó información relacionada a una de las cinco sesiones realizadas, incluyendo la sesión final de Rendición de Cuentas. Por otro, solamente se evidencia un *post* de convocatoria, sin mayor explicación sobre el proceso, en qué consiste o las formas para participar. Tampoco se observan *posts* relacionados al tema abordado que puedan contribuir a motivar a los vecinos y vecinas del distrito usuarios de esta red social.

Finalmente, es importante mencionar que el hecho que este canal no hay sido explotado de forma amplia específicamente para este proceso puede deberse a, como se explicó anteriormente, el poco uso que en líneas generales se le da a este recurso desde la municipalidad, vinculadas a razones estructurales de gestión de redes sociales.

4.2.8 Facebook





Página en Facebook de la Municipalidad de Jesús María que da cuenta con imágenes, fotografías, artículos y posts las actividades que realiza, servicios que brinda y obras que inaugura la municipalidad de Jesús María. 4418 "me gusta" o seguidores de la página.

Por su lenguaje: Electrónico

Por su naturaleza: Masivo

Objetivo: Informativo

Esta página busca establecer un canal de comunicación entre los usuarios de esta red social y el gobierno local a través de la plataforma de *Facebook*, para informar sobre lo que la gestión local viene realizando.

En cuanto a su perfil, se mantienen los colores y tipografía empleada por la municipalidad como línea gráfica para sus productos. Así, la foto de perfil de la página es el logo de la Municipalidad, y las imágenes que acompañan también mantienen los colores establecidos. Por otro lado, se emplea un lenguaje en primera persona, sobrio e institucional pero que va acorde al lenguaje utilizado en esta red social y apela directamente a los usuarios.

En esta página de *Facebook* se observa un mayor movimiento, a partir de entradas o *posts* diarios acompañados de imágenes o fotografías que buscan informar sobre los servicios que presta el municipio, las actividades y eventos que realiza, campañas, concursos, entre otros.

Se observa interacción del público a través de *likes* (indica que al usuario le gusta el post establecido) o comentarios. Por las condiciones del espacio, podría suponerse que existe total libertad para hacer comentarios, consultas o emitir opiniones en cada uno de los *posts*; sin embargo, en la página se puede observar que algunos comentarios emitidos no pueden verse, mientras que los que sí generalmente refieren

a comentarios de los usuarios para la asistencia a una actividad y también de felicitación a la gestión por el trabajo realizado. Por este motivo, la ausencia de algunos comentarios podría significar el que hayan sido borrados u ocultados por los administradores de la página por algún motivo, que podría ser el de crítica o diferencia de puntos de vista.

En relación al empleo de este canal de comunicación para el Presupuesto Participativo, se encontró solamente dos *posts* relacionados al proceso. En el primero, se muestra el banner utilizado para informar sobre el proceso puesto de forma horizontal y señalando la fecha de inicio de las capacitaciones, acompañado de un texto que señala que se dará inicio al Presupuesto Participativo y se espera la participación de los vecinos. Sin embargo, el banner mostrado contiene colores más intensos, distintos a los usualmente empleados e inclusive una tipografía distinta, que no se aleja del formato original pero sí hace notoria su variación de la línea gráfica empleada.

En el segundo *post*, se muestra un álbum que contiene 11 fotos que dan cuenta de la realización de la juramentación de las Juntas Vecinales, fase que se vincula al Presupuesto Participativo en tanto son los integrantes de dichas Juntas Vecinales los primeros indicados para participar como agentes participantes en el proceso. El *post* o entrada en mención indica en formato noticioso la realización de dicho evento.

Nuevamente, se revela una ausencia en el uso de esta red social para informar sobre el proceso y motivar la participación de los usuarios de la red que residan en el distrito para ello. Así también, hay una ausencia del seguimiento al proceso, sea en formato noticioso, de convocatoria para cada una de las sesiones, o de resultados alcanzados hacia el final del mismo, lo cual podría estar contribuyendo a esta falta de participación del público juvenil, que es el principal usuario de esta red.

4.2.8 Página web



Plataforma web de la Municipalidad de Jesús María, donde se especifican los datos relacionados al proceso de Presupuesto Participativo.

Por su naturaleza: Electrónico

Por su lenguaje: Masivo

Objetivo: Informativo

Brindar información relacionada al Presupuesto Participativo: los informes de ediciones anteriores, documentos legales, datos de vecinos participantes, fases, cronogramas, entre otros. Todo ello se muestra utilizando una narrativa informativa sobre los datos importantes del proceso.

Por otro lado, es importante señalar que se mantiene la línea gráfica de la municipalidad, lo cual se expresa en el uso de colores, tipografía, lenguaje y disposición de elementos. Esta se mantiene en todas las ventanas relacionadas al tema y está compuesta por los colores característicos (verde, celeste-azul y fucsia), colores claros y fuertes que hacen del texto atractivo a la vista. Sin embargo, al observar la página de inicio, la cantidad de colores aumenta hasta seis tonalidades de colores intensos, lo cual podría saturar la visión sobre la página y dificultad para identificar lo principal que busca resaltarse en la web.

La tipografía utilizada es Arial para los textos, la cual es una fuente con la que la mayoría de usuarios se encuentra familiarizada, y mantiene el estilo general de las páginas web y lo hace sencillo a la vista. De igual forma, hay un amplio uso de material gráfico, que incluye banners, fotos y gráficos, así como documentos descargables en formato de archivo *pdf*, lo que contribuye a la lectura fácil de la página, evitando el exceso de información y haciéndolo más atractivo para la lectura sin omitir información. Cabe señalar, que como información de contacto sólo se

muestra la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto y un número telefónico, estando ausentes los íconos y/o vínculos a redes sociales, donde se pueda encontrar información relacionada.

En un primer nivel, se muestra un uso del recurso web como plataforma albergadora de información acerca del proceso, disponible para los ciudadanos pertenecientes al distrito (a quienes les concierne) y a los ciudadanos en general, usuarios de la web. Se muestra, en un segundo nivel, una disposición a la interacción con el ciudadano a través de vínculos que permiten ya sea la inscripción en la primera parte o la votación de proyectos priorizados en la última etapa del proceso. Sin embargo, en el proceso en estudio, se evidenciaron averías en la página, lo cual no permitió el acceso a la página web, especialmente al home principal, durante todo el período del Presupuesto Participativo y extendiéndose algunos meses más.

En relación al Presupuesto Participativo, se encontró una gran cantidad de ventanas que brindan información sobre el tema. Dicha información se encuentra clasificada por cada año de los que se tiene registro sobre el Presupuesto Participativo (2009 a la fecha), en una sección especial dentro de la página, a manera de menú con opciones no solo sobre el proceso en cada año sino también información sobre las Juntas Vecinales, Participación Vecinal e Información General del Proceso, haciéndolo más sencillo para la búsqueda.

Desde el *home* o página de inicio de la web, se debe buscar en el menú de la Municipalidad en el extremo inferior izquierdo el título "Participación Ciudadana", que permite el acceso a la página en mención, donde se cuenta con información sobre el Presupuesto Participativo. Estas secciones contienen información básica del proceso: en qué consiste, los objetivos que persigue, los participantes y requisitos, entre otros. Esta es exactamente la misma información que aparece en los folletos del proceso, en el mismo lenguaje formal en el que se encuentra en la ordenanza. Finalmente, también se encuentran presentes los informes del final del proceso en formato *pdf*, lo cual podría brindar una imagen de transparencia, por la presencia de información completa sobre dichos procesos. Sin embargo, no se utiliza gráficos o imágenes que puedan hacerlo aún más atractivo para su lectura.

Por otro lado, es importante mencionar que dentro de la página de información general, se ubica información adicional sobre el proceso, como las responsabilidades dentro del proceso: Equipo Técnico, Consejo de Coordinación Local, Sociedad Civil y

también información sobre las sesiones o talleres de trabajo. Sin embargo, esta información se encuentra también versada con el mismo lenguaje que se emplea en la ordenanza municipal que reglamenta el proceso, que es un lenguaje en cierta medida legal y técnico.

Se revela entonces una intención de mostrar la información para que se encuentre disponible para cualquier usuario –por un tema de transparencia y también, imagen-, pero que no implicaría un deseo por hacer esta información entendible para el público y, menos aún, que pueda generar cierta motivación para participar a partir de lo mostrado en la web.

4.3 ENCUESTAS

Para la presente investigación, también se decidió aplicar una herramienta cuantitativa, que tuvo el objetivo de conocer el impacto de los recursos comunicacionales en los agentes participantes del Presupuesto Participativo 2015 del distrito de Jesús María. De esta manera, se aplicó una encuesta a 38 agentes participantes del Presupuesto Participativo, elegidos de forma aleatoria minutos antes del inicio de la cuarta sesión de dicho proceso.

Universo: 70 personas al inicio de la sesión

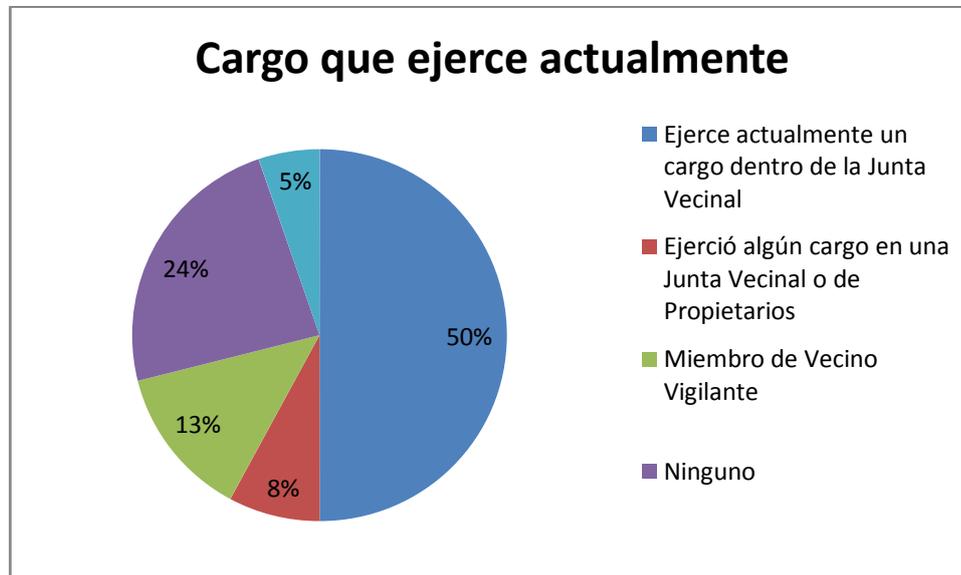
Muestra: 38 personas

Perfil: Agente (varón o mujer) participante del Presupuesto Participativo 2015.

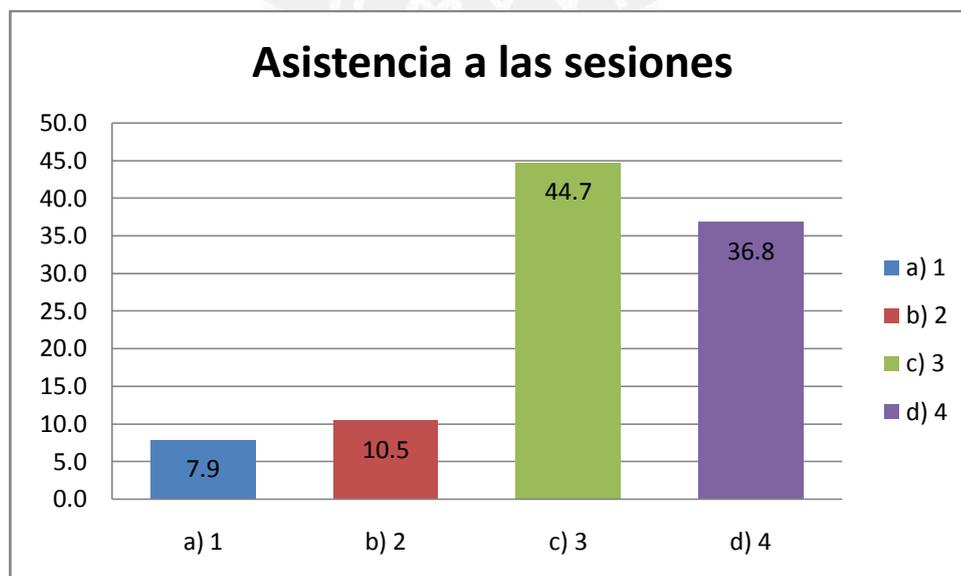
Los encuestados son ciudadanos vinculados de alguna forma al distrito de Jesús María, ya sea por su residencia en el distrito o su relación a una organización que se encuentra activa en el mismo. También, los encuestados presentan una edad promedio de 63 años, están distribuidos de forma equitativa entre varones y mujeres (50% de encuestas respondidas por cada grupo) y una cantidad promedio de 31 años viviendo en el distrito.

Estos datos revelan, en primer lugar, una fuerte presencia de participantes que se ubican en el rango de edad de adultos mayores, al tener una edad promedio de 63 años. Generalmente, entonces, el público estaría compuesto de forma principal por esta población y la población adulta del distrito. Así también, se podría inferir un amplio conocimiento del distrito por parte del agente participante del Presupuesto

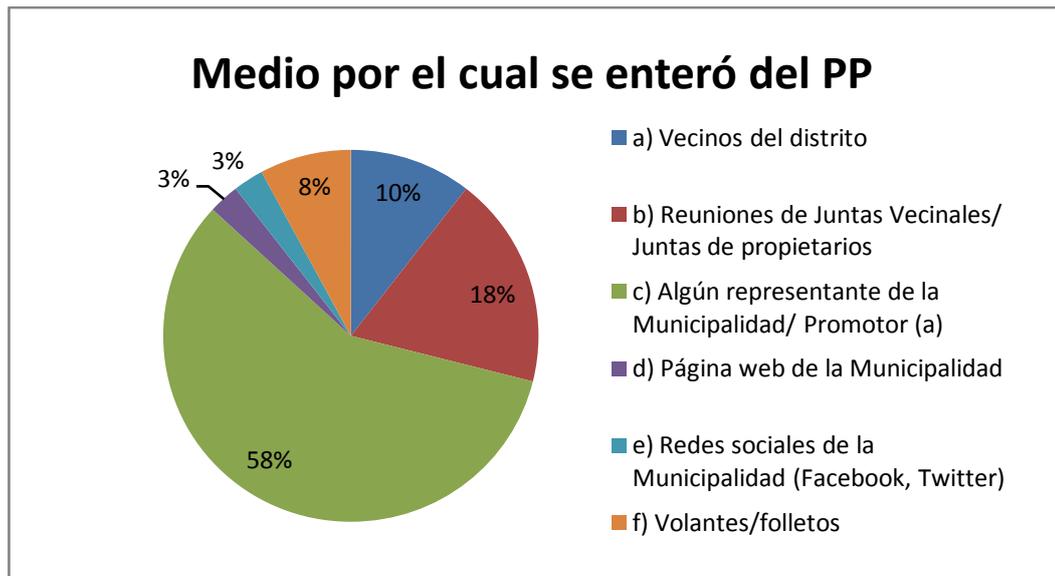
Participativo, debido a la cantidad de años promedio registrada de alrededor de tres décadas residiendo en Jesús María.



Por otro lado, es preciso mencionar que el 50% de entrevistados señaló pertenecer a una organización de su distrito, sea la Junta de Propietarios o Junta de Vecinos. Sin embargo, un porcentaje considerable declaró también estar o haber estado vinculado al trabajo del Municipio, a través del Programa “Vecino Vigilante” (13%), vecinos delegados para realizar vigilancia en sus respectivas zonas, o también haber formado parte de una Junta de Vecinos o propietarios. Es decir, existe un porcentaje considerable (21%) que podría haber tenido experiencias previas de relación con el gobierno local que provoquen su participación en el Presupuesto Participativo.



Para completar el perfil de los entrevistados, se revela que la gran mayoría de ellos son agentes participantes del distrito de Jesús María que han a más de la mitad de las sesiones del Presupuesto Participativo llevadas a cabo hasta el momento (81%), de los cuales el 37% había asistido a todas las sesiones realizadas. Es decir, se trata de un público que tiene conocimiento del proceso y por tanto, su opinión estará basada en esa experiencia.

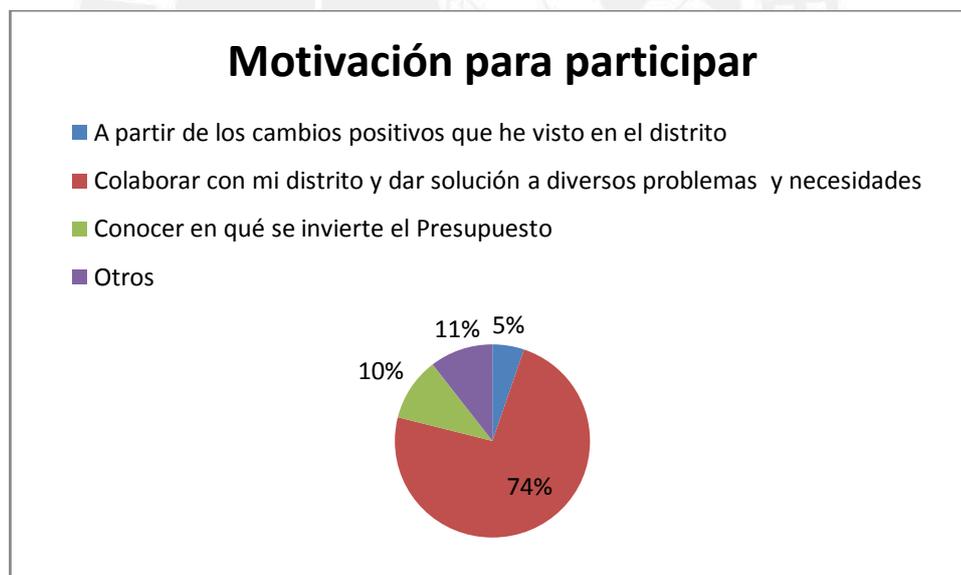


En primer lugar, se consultó a los encuestados cuál fue el medio principal por el que se enteró del Presupuesto Participativo. Ante ello, se evidencia que más de la mitad (58%) de agentes participantes encuestados identifica a algún representante de la Municipalidad, incluido en Promotor o promotora de la zona, como el principal medio. En segundo lugar, un 18% reconoce haberse enterado del proceso en Reuniones de Juntas Vecinales o de Propietarios en sus zonas respectivas. Finalmente, debe mencionarse que muy pocos reconocen (8% y 3% respectivamente) a los medios digitales, como la página web y las redes sociales, como medio principal para comunicar sobre este proceso.

Esto podría evidenciar que uno de los canales más efectivos para la comunicación sobre el Presupuesto Participativo en este espacio es la comunicación interpersonal, especialmente a partir de los promotores de cada una de las zonas en las que se encuentra dividido el distrito, seguido nuevamente de este tipo de comunicación pero en espacios comunitarios de reunión.

Por otro lado, al ser consultados sobre cómo conciben el Presupuesto Participativo, muy pocos respondieron a la pregunta. Sin embargo, quienes contestaron (20%) revelaron ciertas nociones básicas sobre el proceso, como los objetivos de búsqueda de mejoras del distrito; la visión de este como un espacio de opinión de los vecinos y presentación de proyectos de participación vecinal; la consideración de las necesidades del distrito para la elaboración del presupuesto y, por último, la vigilancia municipal. Esto implicaría cierta noción de conceptos clave del Presupuesto Participativo que, sin embargo, podrían no estar presentes en la gran mayoría de participantes.

Es preciso mencionar que la ausencia de la gran mayoría de respuestas para esta pregunta podría deberse, quizás, a algunos factores externos como incomodidad en la pregunta, temor a expresar algo equivocado o, que pueda haber sido visto como una pregunta compleja de ser respondida, por lo que se prefirió evitar su explicación. En este último caso, constituiría una dificultad aún no resuelta el hecho que el proceso no pueda aún ser expresado en pocas palabras, concretas y sencillas.

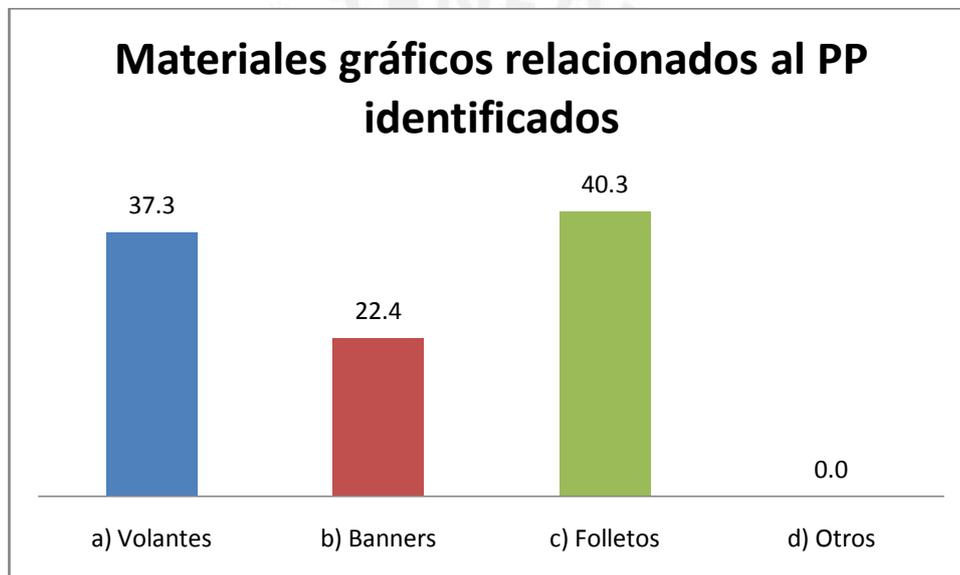


Al ser consultados sobre la motivación para participar en el Presupuesto Participativo, la gran mayoría (78%) de encuestados coincidió en que su principal motivación es el contribuir a dar solución a diversos problemas y necesidades identificadas en el distrito. En segundo lugar, un 10% se encuentra motivado a participar por un interés en la gestión del presupuesto, vinculado a la gestión del gobierno local. A partir de ello, se podría inferir que existe en los agentes participantes una visión de comunidad

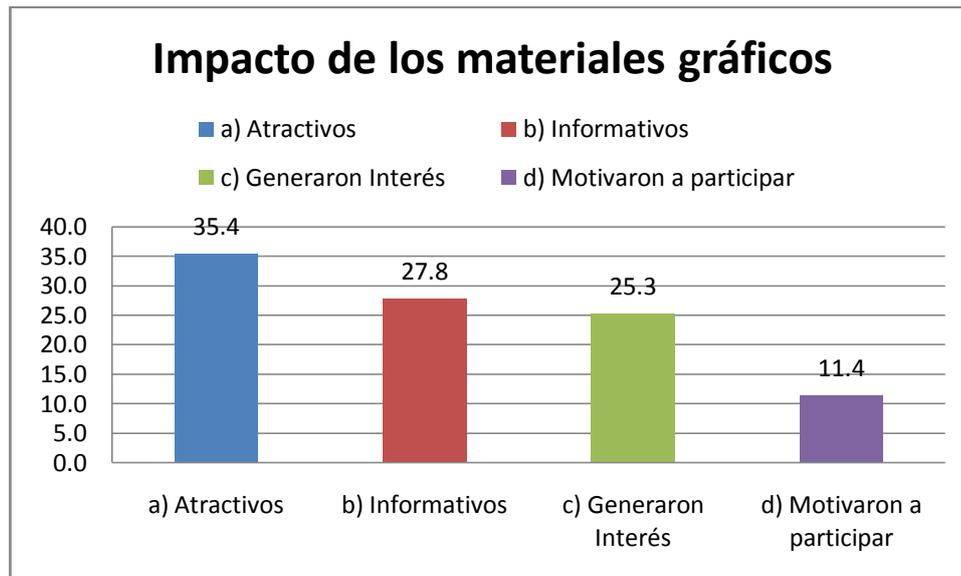
por la cual preocuparse y proponer mejoras, por lo que estarían viendo al Presupuesto Participativo como un canal a través del cual esta visión puede ser lograda.

Opinión sobre los recursos comunicacionales

Es importante mencionar, que para las preguntas relacionadas a la percepción de los recursos comunicacionales gráficos impresos, se utilizó la denominación *materiales gráficos*, con el objetivo de que pueda ser comprendido de mejor manera por la muestra.



Al ser consultados por los recursos comunicacionales identificados, los encuestados identificaron en cantidades similares conocer folletos (40%) y volantes (37%) elaborados en el marco del Presupuesto Participativo, por lo que se ubicarían como los más recordados por el público participante. En segundo lugar, con un porcentaje bastante menor (22%), se ubican los banners y pancartas ubicados en calles del distrito. A pesar de tratarse de una pregunta que permitía más de una respuesta, ninguna de ellas alcanzó al menos la mitad de respuestas (50%); lo cual podría interpretarse como el poco reconocimiento o impacto que estarían causando los recursos comunicacionales gráficos relacionados al Presupuesto Participativo.



A partir de los resultados, se puede inferir que no se tiene una mayoría notoria (que alcance, al menos el 50%) que nos permita expresar categóricamente el impacto principal de los recursos comunicacionales en los agentes participantes del distrito. Sin embargo, podemos observar que gran parte de los encuestados declara que los recursos le resultan atractivos a la vista (35%), seguido de casi un 28% que opina que el material es informativo y, muy cerca, un 25% que señala haberle generado un interés.

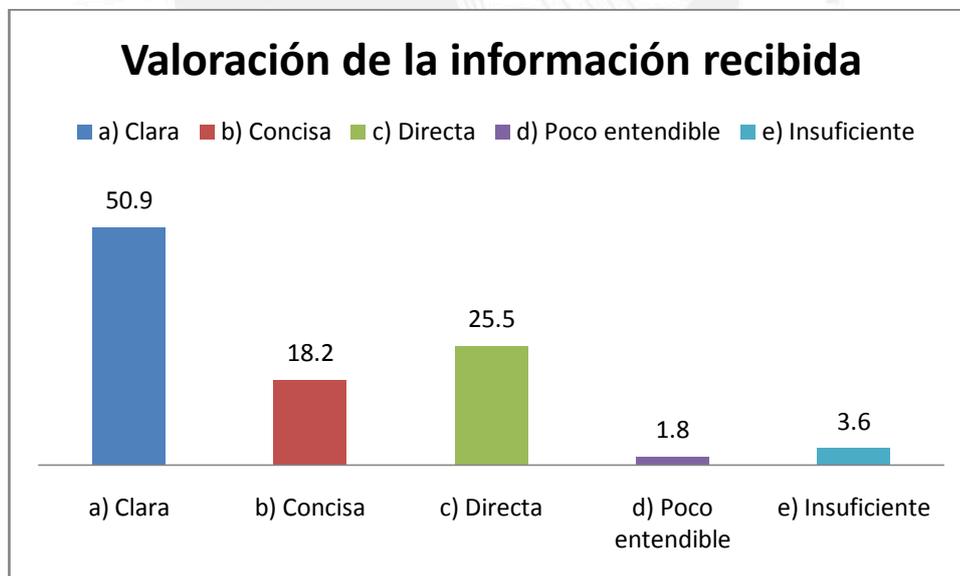
En primer lugar, al consultar a los encuestados las razones por las cuales se opina que los recursos resultaban atractivos, se encontró que la gran mayoría identificaba los colores como elemento que llamaba la atención, seguido por la forma de los recursos y, en menor medida, el tipo de letra utilizado. Sin embargo, es importante mencionar que el símbolo o logo utilizado en los recursos fue mencionado solamente en una ocasión, lo que podría connotar que precisamente el ícono utilizado para el Presupuesto Participativo –que debería representar o estar alineado a las percepciones del público- no estaría teniendo el impacto esperado.

En segundo lugar, quienes contestaron que les resultó informativo, respondieron que les informó acerca de problemas en el distrito y prioridades de trabajo; inversión del presupuesto y distribución de recursos, conocimientos básicos de proyectos bajo los cuales se trabaja en el Presupuesto Participativo, y en general sobre las fases del proceso. Este conocimiento sobre diversos temas nos hace interpretar que también podría tratarse no sólo de los recursos comunicacionales implementados en la convocatoria, sino también el uso de diversas formas de comunicación durante las

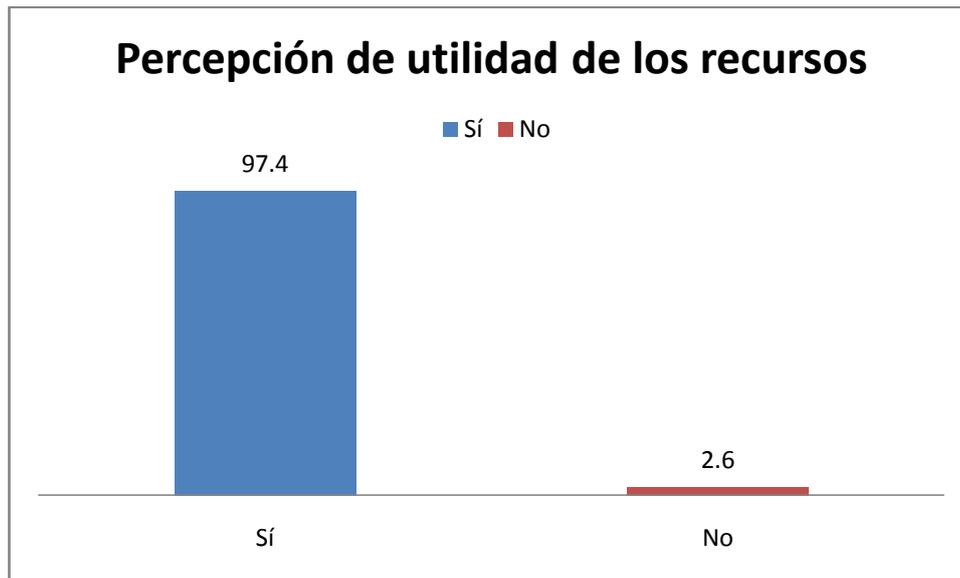
sesiones de Presupuesto Participativo, para explicar la información relacionada, por ejemplo, a proyectos y fases del proceso.

Por otro lado, es importante también mencionar que precisamente el tema de motivación para participar fue relegado al último lugar con un 11%, lo que nos muestra que sería un efecto menor que estarían produciendo los recursos comunicacionales gráficos. En esa línea, al ser consultados sobre la motivación a participar, nuevamente (al igual que en la segunda pregunta del cuestionario) declararon que la motivación no vino precisamente del recurso, sino que venía principalmente del interés anterior por participar por las necesidades que tenía en su zona.

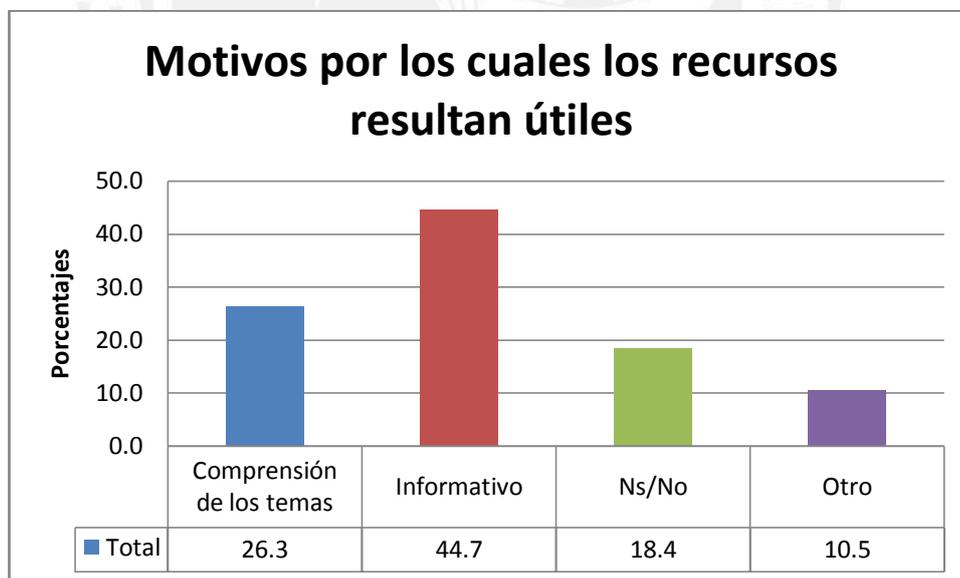
Finalmente, es importante mencionar que quienes respondieron que efectivamente resultó motivador para participar, señalaron como lo más importante la posibilidad que se les brindaba de poder expresar su opinión y sugerencia ante los problemas de su distrito, y saber que serían tomados en cuenta. Por este motivo, se presenta como un valor para los vecinos el contar con un espacio donde puedan expresar sus necesidades y propuestas y ver que efectivamente pueda llevarse a cabo, valor que podría ser aprovechado en la estrategia para promover la participación en el distrito.



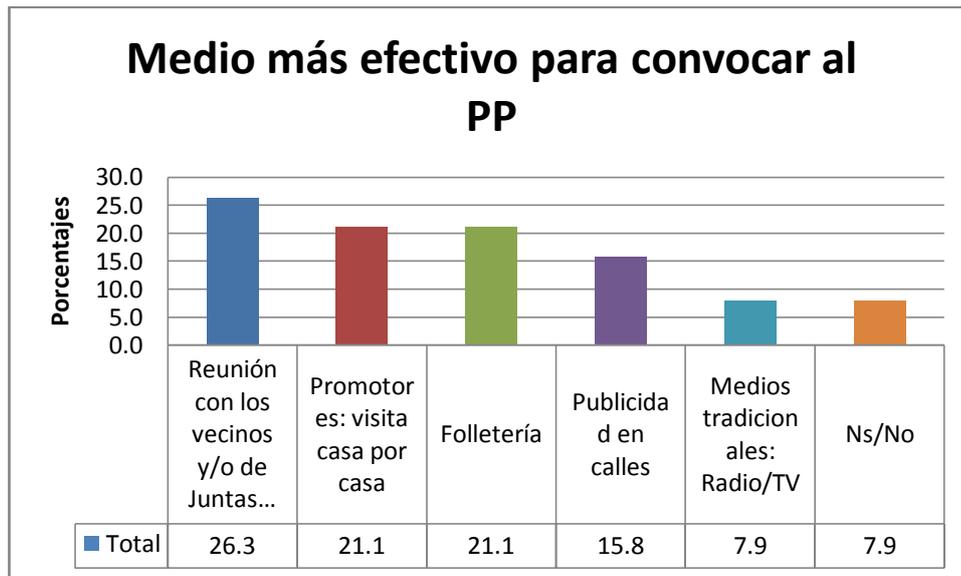
Posteriormente, al pedirles que puedan valorar la información recibida a través de los recursos, se encontró que un poco más de la mitad de los encuestados la calificaba de “clara”, seguido de un 25% que señalaba como característica el que sea directa al momento de expresarlo. Muy poco porcentaje recibieron las características directamente relacionadas a valoraciones negativas de los recursos (5%).



En la misma línea de valoración, se revela que la gran mayoría de encuestados (97%) considera que el recurso resultó útil para ellos. Al ser consultados sobre las razones de esta consideración, un amplio porcentaje señaló que le fue útil en tanto le informó sobre el Presupuesto Participativo.

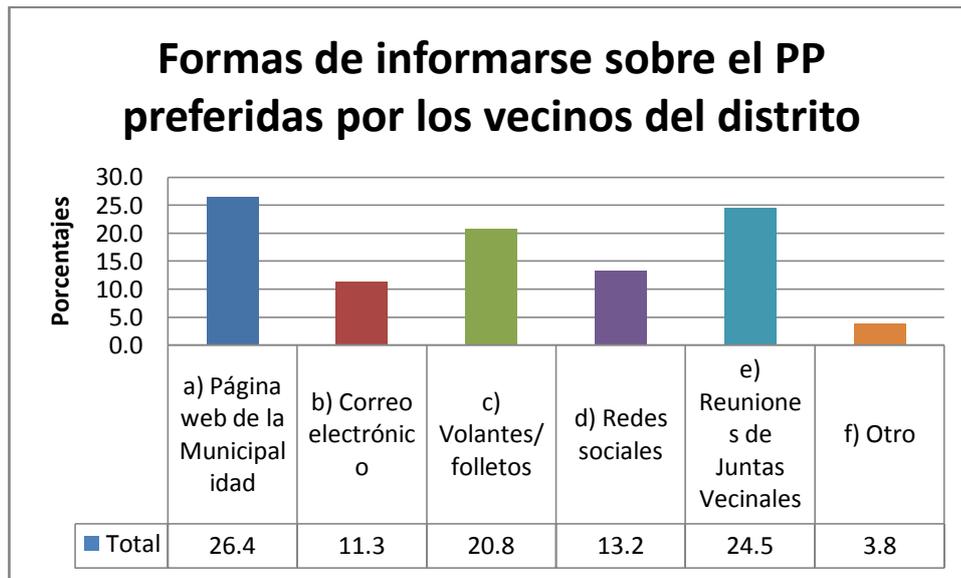


Nuevamente, como se aprecia en el gráfico, es el componente informativo el que aparece como uno de los factores principales relacionados al impacto de los recursos comunicacionales, seguido del aporte para la comprensión de los temas del proceso (26%).

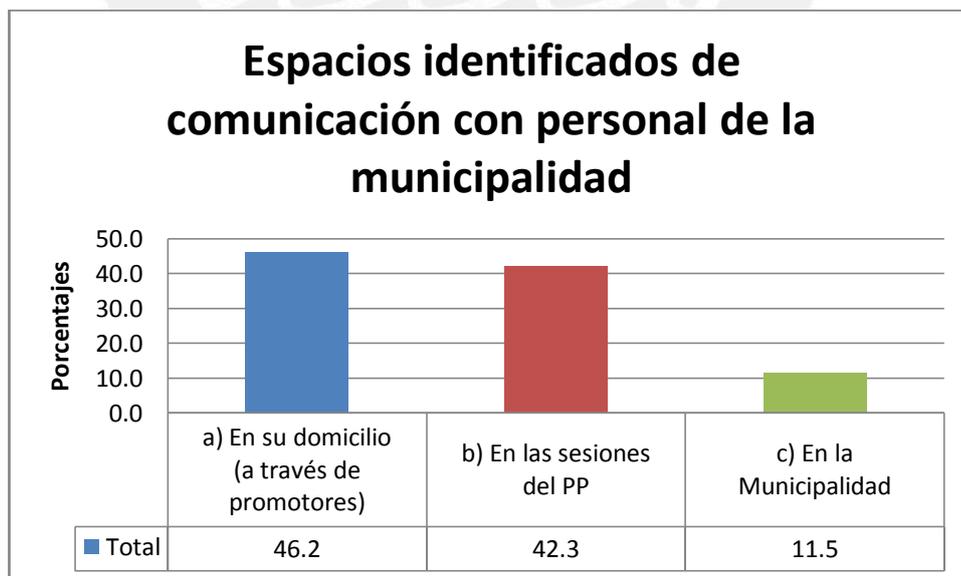


A partir de los resultados de cuál consideraban sería el medio más efectivo para convocar al Presupuesto Participativo, los agentes participantes expresaron de forma mayoritaria (26%) que sería reuniones con vecinos del distrito por zona o reuniones de juntas vecinales, seguido por la convocatoria que podría realizarse a través del promotor(a) de la zona (21%) y folletería (21%), ambas con la misma cantidad de respuestas.

Finalmente, es importante mencionar que casi un 16% considera que también sería efectiva la convocatoria en calles, la cual a pesar de haberse realizado en el distrito, como se ha visto en los resultados analizados líneas arriba, no ha sido ampliamente identificado por los agentes participantes encuestados. Por este motivo, se explicaría que este 16% proponga como un medio efectivo el realizar la convocatoria a través de esta vía.

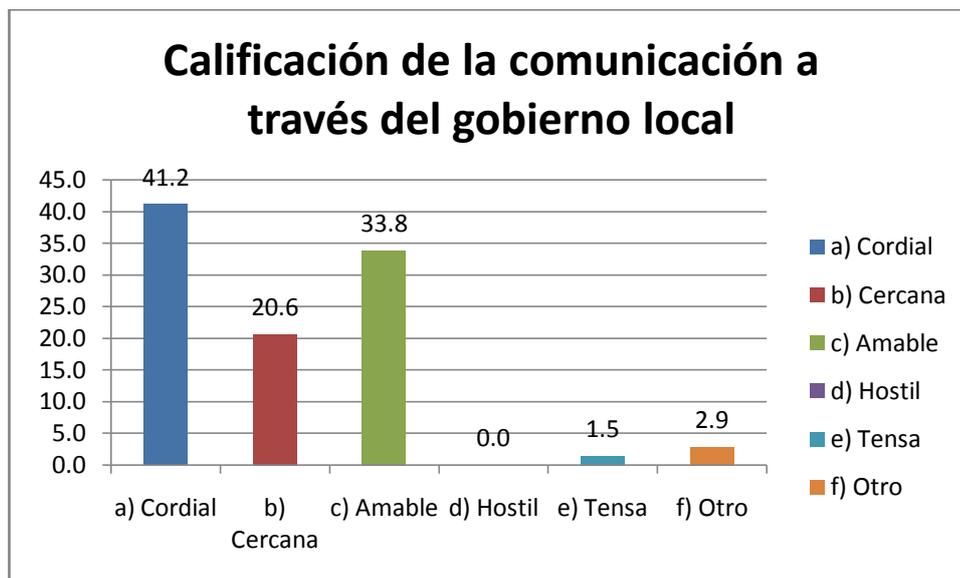


Como medio de información sobre el Presupuesto Participativo, los encuestados coinciden, de forma mayoritaria, que los recursos comunicacionales efectivos para este objetivo informativo sería la página web de la municipalidad (26%) y las reuniones de las Juntas Vecinales (24.5%). Nuevamente, se resalta la importancia de la comunicación interpersonal en espacios comunitarios como un medio efectivo para informar sobre el Presupuesto Participativo y, por otro lado, un recurso electrónico, como la página web de la Municipalidad.



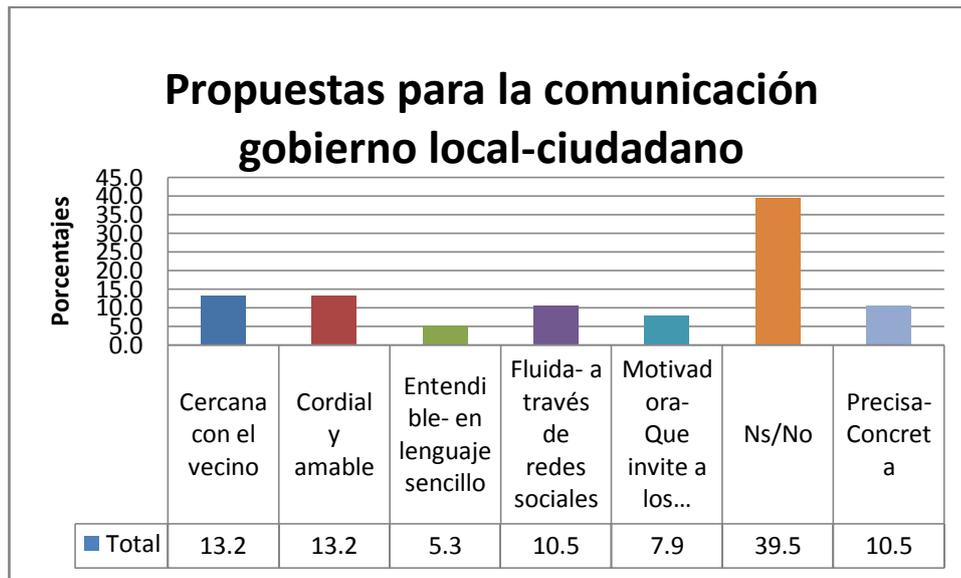
En relación a los espacios que identifican los agentes participantes como lugares en donde se comunican con personal del gobierno local, se muestra como el principal la comunicación en su domicilio (46%), que usualmente se da a través de la visita de los

promotores, quien constituye el vínculo con el gobierno local. En segundo lugar, se identifica como espacio de comunicación las sesiones del Presupuesto Participativo (42.3%), en donde se tiene este contacto con personal de la municipalidad. Sin embargo, es importante observar que precisamente el municipio no es identificado como un espacio principal de comunicación con el personal, de forma contraria a lo que tradicionalmente podría entenderse. Por ello, se muestra como una oportunidad los espacios fuera del municipio como claves para la comunicación con el vecino sobre diversos temas, incluido el Presupuesto Participativo.



En relación a la calificación de la comunicación a través del gobierno local dada en los espacios anteriormente mencionados, se evidencia una percepción positiva por parte de los agentes participantes quienes señalaron como principales adjetivos para calificarla el hecho que sea *cordial* y *amable*, con 41% y 33% respectivamente. Seguido, como tercer calificativo con mayor coincidencia se identificó la cercanía de dicha comunicación, lo cual revela también una importante percepción positiva de la comunicación del gobierno local.

Estos datos revelan una importante consideración positiva de la comunicación en estos espacios, que constituye uno de los primeros pasos para establecer lazos de confianza con los vecinos, que pueda luego incentivarlos a intervenir en el gobierno local y participar en la toma de decisiones para la mejora de su distrito, los cuales son objetivos del Presupuesto Participativo.



Los agentes participantes también fueron consultados sobre sus percepciones sobre cómo les gustaría que fuera la comunicación del gobierno local. En esta pregunta abierta, las respuestas fueron variadas, pero han sido clasificadas por afinidad.

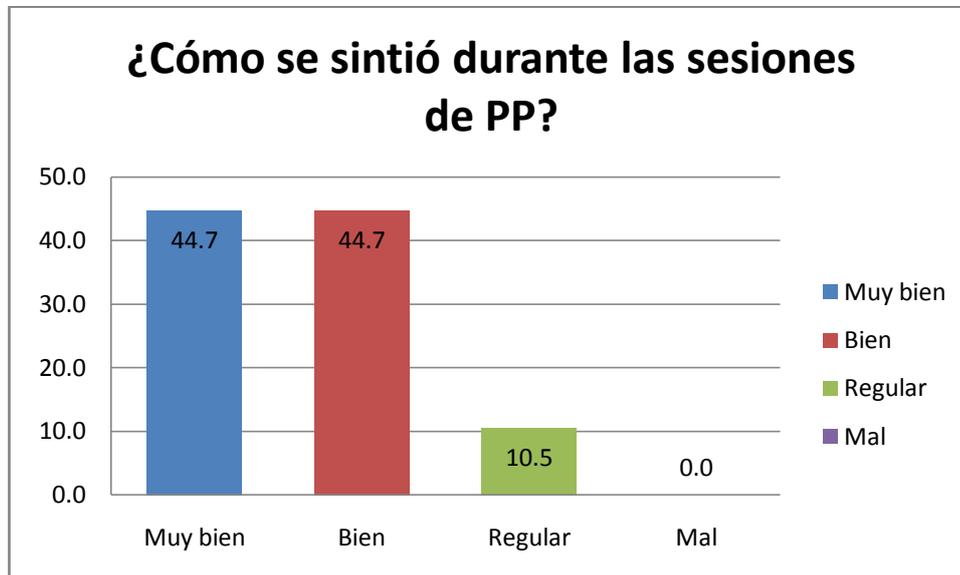
Así, se valora entre los encuestados que la comunicación con el gobierno local sea cercana con el vecino, cordial y amable (13% cada una), las cuales también fueron anteriormente mencionadas. Esto podría deberse a que, en el resultado anterior, se trataría de una percepción que es compartida por un grupo de vecinos que actualmente considera que este es el tipo de comunicación que se viene dando en el gobierno local; mientras que en el cuadro actual, se reflejaría la percepción de aquellos vecinos que no compartieron esa opinión, por lo que les gustaría que fuera algo a mejorarse en lo sucesivo.

A pesar que se tuvo un gran número de encuestados (39%) que no plantearon sugerencia alguna para este tema, sí hubo algunas alternativas propuestas por otro grupo de encuestados. Entre ellas, se propone una comunicación más directa (10%), que involucre las redes sociales manejadas por el gobierno local (10%) y que sea motivadora, en el sentido de poder ser capaz de invitar a los vecinos a participar (8%).

Opiniones sobre las sesiones de Presupuesto Participativo

Como se mencionó anteriormente, un 81% de los entrevistados asistió a más del 50% de las sesiones realizadas del Presupuesto Participativo, por lo que su opinión está basada en un seguimiento a casi la totalidad del proceso. Por ello, en primer lugar se

les consultó a los agentes participantes su percepciones sobre cómo se sintieron en las sesiones del Presupuesto Participativo.



Como se evidencia en los resultados, casi el 90% de los encuestados identificaron como una experiencia favorable el asistir a las sesiones de Presupuesto Participativo, los cuales se ubicaron en las categorías de bien (44.7%) y muy bien (44.7%).

Al ser consultados por el motivo de sus respuestas, se identificaron diversas razones: la percepción de un buen ambiente, la valoración de las formas democráticas de participación en dicho espacio y la claridad en los temas y exposiciones. Sin embargo, quienes declararon haberse sentido bien o regular mencionaron como aspectos negativos: las intervenciones largas y a veces inadecuadas, algunas discrepancias y percepción de falta de transparencia por parte de la gestión, y algunos problemas de logística, como la impuntualidad y poca asistencia de vecinos, que consideran podría deberse a algunas deficiencias en la convocatoria. Por todo ello, se observa que a pesar de encontrar un buen nivel de satisfacción con las sesiones, existen algunos aspectos que los vecinos tienen presente y que consideran pueden mejorarse, en tanto se trata de temas de la gestión.

Finalmente, al consultárseles sobre algunas sugerencias para que más vecinos participen en el Presupuesto Participativo, las respuestas fueron múltiples. Estas han sido clasificadas por categorías en el siguiente cuadro, donde también se muestran algunos testimonios.

| Categoría | Testimonio |
|----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.Convocatoria a nuevo público | “Hacer que los jóvenes se interesen porque ellos van a hacer que sus padres y amigos participen.” |
| 2. Metodología | “Que las reuniones sean de noche” |
| | “Que las votaciones sean por sectores, proyecto por proyecto.” |
| | “Identificar vecinos comprometidos con la mejora del entorno y convocarlos.” |
| 3. Mensaje | “Motivarlos más a partir del conocimiento de que con este proceso se busca mejorar las deficiencias de algunos servicios.” |
| 4.Nuevas formas de convocatoria | “Invitar a través de altavoces, en especial sábado y domingo.” |
| | “Reuniones con los vecinos para conocer sus necesidades” |
| | “Realizar eventos de participación vecinal” |
| | “Difundir esta información al momento de entregar las cartillas para pagar los arbitrios.” |
| | “Usar los medios web, TV, <i>facebook</i> , coordinadores.” |
| 4.1 Difusión en calles | “Más pancartas en el distrito y volantes para los vecinos. Incrementar convocatoria” |
| | “Crear incentivos para los vecinos a través de distintivos para los participantes, como solaperas, chalecos, etc.” |
| 4.2 Difusión entre pares | “Que los propios vecinos difundan entre sus pares.” |
| | “Más participación a través de las Juntas Vecinales.” |
| | “Mayor interlocución entre los vecinos y los representantes de las Juntas Vecinales” |
| 4.3 Trabajo casa por casa | “Visitar a los vecinos en sus domicilios e informar sobre el tema” |
| | “Comunicar siempre a través de promotoras y juntas vecinales” |
| | “Visitar a otras personas interesadas en el distrito” |

Así, se puede observar que las sugerencias abarcan distintos aspectos: por un lado, se muestra la convocatoria a un nuevo público, en la que se busca plantear estrategias de convocatoria hacia el público juvenil que permitan su participación en procesos de este tipo.

Así también, se busca innovar en las formas de convocatoria, que incluyen el uso de otros medios y espacios, como redes sociales, altavoces, organización de eventos, entre otros, que permitan un acercamiento mayor al público del distrito. En la misma línea, se plantea incrementar la difusión en las calles del distrito y entre los propios vecinos, viéndose a sí mismos como canales válidos de comunicación para motivar la participación en su distrito, que puede también estar articulado con los funcionarios del gobierno local con quienes se tiene contacto. En esta línea, se sugiere también un trabajo mayor de visitas a domicilio y convocatoria.

Por un lado, se revela que más allá de solamente el incremento de la convocatoria, los vecinos coinciden en que debe innovarse en las formas actuales en las que se realiza la convocatoria del Presupuesto Participativo, que incluyen también proponer incentivos que permitan la participación de nuevos grupos.

Las sugerencias presentadas a partir de la aplicación de esta técnica serán también recogidas más adelante en las recomendaciones de esta investigación.

4.4 ENTREVISTAS A AGENTES PARTICIPANTES

La entrevista a profundidad se realizó a cinco vecinos del distrito, de forma par similar entre varones y mujeres, quienes tienen en común haber participado en el Presupuesto Participativo 2015 como agentes participantes; es decir, con derecho a voz y voto dentro del proceso en tanto representantes de alguna organización de la zona.

Así también, los informantes tienen un rango de edad entre los 45 y 70 años y ostentan un largo tiempo viviendo en el distrito (entre 20 y 30 años), lo que les da también un conocimiento mayor sobre Jesús María, desde su propia experiencia. Por otro lado, también tienen en común pertenecer a la Junta Vecinal de su zona, ejerciendo alguno de los cargos al interior de ella. Como se verá a lo largo del análisis, el hecho que tengan este tipo de representación y hayan participado en el Presupuesto Participativo no es una casualidad, sino que está íntimamente vinculado a los procedimientos de convocatoria que se realizan desde el gobierno local.

Percepciones de los vecinos sobre el distrito y sus habitantes

En cuanto a sus percepciones sobre el lugar en el que viven, es importante mencionar que, desde su experiencia, el distrito ha sufrido grandes cambios positivos para su desarrollo. Por un lado, valoran el tema de ornato, modernidad y cuidado del espacio público, como es el caso del crecimiento en las viviendas (existencia de grandes edificaciones) y el cuidado del distrito reflejado en sus áreas verdes. Por otro, valoran los servicios que se les brinda a los vecinos, como es el caso de las “Casa del Vecino”, “Casa de la Juventud” o “Casa del Adulto Mayor”, en las cuales se realizan actividades que no solamente permiten el crecimiento y disfrute personal sino también la integración de los vecinos, así como también los avances que sienten que se vienen realizando en el tema de seguridad.

Finalmente, un tercer aspecto que valoran es el tema comercial, de la existencia de grandes almacenes en el distrito y variadas tiendas, que les permitan su amplio disfrute y cercanía. En líneas generales, entonces, se muestra un aprecio por la mejora de la calidad de vida desde el ámbito principalmente económico y social.

Por el lado de los vecinos, no siempre se coincide en tener una mirada uniforme acerca del vecino del distrito. Entre los informantes que coinciden en elaborar un perfil del vecino se observan algunas características positivas:

“Es una persona muy sociable, muy abierta, muy arraigada a su distrito. Hay gente que vive años, que se ha ido y ha retornado. Ve que el distrito se está poniendo bonito, todas las cosas que hay, entonces buscan a sus antiguas amistades, se juntan para conversar. Hay de todas las edades. Hay esto por cultivar la amistad.” (F.A.)

“Los vecinos son sociables. Hay bastantes personas adultas, adultas mayores. Bastantes pensionistas.” (A.G.)

De esta manera, se coincide en la sociabilidad y apertura de los vecinos hacia sus conciudadanos, así como cierto apego al distrito que podría ser una de las razones de la actitud anteriormente mencionada. Asimismo, se coincide en que el perfil común del vecino de Jesús María sería un vecino adulto o adulto mayor, quien generalmente es el que más uso hace de los servicios y participa de las actividades.

Sin embargo, otros informantes prefieren no generalizar, en tanto revelan la existencia de diversidad de perfiles. Los principales obstáculos para obtener un perfil genérico sobre el vecino son la variación en el rango de edad.

“Está el vecino colaborador, está el vecino que no le importa nada, solo piensa en sí mismo. Hay de todo.” (V.)

“Algunos vecinos no son comprometidos, a otros no les gusta. Yo convoco para que colaboren pero a veces no quieren. Los jubilados están más presentes que los jóvenes.” (Fr. A.)

“El distrito ha crecido y se ha abocado a poner centros comerciales, y otras cosas. Entonces eso ha hecho que haya más jóvenes. Antes los negocios no prosperaban acá. La mayoría de personas eran jubilados. Con el boom de la construcción, ha venido gente que económicamente sí pueden comprar, aportar. Un 50% de adultos mayores, un 30% de jóvenes, y un 20% de adultos.” (A.G.)

De esa manera, se muestra en primer lugar un cambio en el vecino del distrito, en la que varios informantes coinciden que a partir de las nuevas edificaciones, hay un público juvenil que ha ido en aumento y que es, quizás, quien no se encuentra tan involucrado en las actividades que organiza la gestión, dentro de las cuales se ubicaría el Presupuesto Participativo. En segundo lugar, se opina que dentro de los propios vecinos las actitudes son variadas por lo que no podría generalizarse. A pesar de esta distinción, se confirma con el grupo anterior la predominancia de la población adulta y adulta mayor en el distrito, desde la percepción de los vecinos.

Finalmente, en relación a la percepción sobre la participación del vecino, se tienen opiniones diversas, que indican su existencia en el distrito pero no de la forma en la que se podría esperar:

“Regular. Por ejemplo, al hacer la junta directiva, teníamos que postular con un joven en la lista, y tuve que llamar a mi sobrino porque es difícil que alguien te acepte.” (Fr. A)

“No participa mucho. Mayormente participan los jubilados, porque como no tienen nada que hacer, ellos participan. Ellos son los que se van de paseo, que están en la casa del vecino, la casa del adulto mayor. La iglesia es la que promueve más a los jóvenes, hace función de teatro y los convocan [...] Es terrible conseguir jóvenes, todos dicen no puedo, no puedo estoy estudiando, trabajando, etc.” (A. G.)

Sí, solo que a veces no concuerdan los horarios. Se convoca, por ejemplo 5p.m., muchos padres de familia trabajan hasta las 8p.m. y otros hasta las 3p.m., llegando a casa. Y vienes a una asamblea que a veces hablan 4 disparates y uno tiene que estar escuchando. Entonces muchos dicen “no voy, pago la multa mejor.” (J.P)

En ese sentido, se muestra que la participación insuficiente de los vecinos podría deberse a dos motivos principales desde el punto de vista de los vecinos: por un lado, la poca disposición para la participación por parte del público juvenil, que sería el sector ausente en el Presupuesto Participativo pero reconocido como importante; por otro, la poca posibilidad para la participación por el público adulto, por un tema de horarios y fechas que no se ajustan necesariamente a sus características y rutinas cotidianas, y también el tipo de sesiones que se realizan y metodología empleada, que podrían no resultar atractivas para el público y, por tanto, no lograr la convocatoria esperada.

Percepciones sobre la Participación Ciudadana

Se observa que los vecinos informantes relacionan en gran medida la participación ciudadana con saber el tema de los impuestos, en la medida que tienen presente que la gestión realiza acciones a partir de los recursos que dispone, que es en gran medida su contribución.

“Para mí, es intervenir en el gobierno, es saber en qué se gastan nuestros impuestos, es ver qué está haciendo el alcalde para el distrito.” (V.)

“Es conocer en qué se gastan mis impuestos.” (Fr. A)

En ese sentido, se entiende la participación como un mecanismo de intervención en la gestión del gobierno local para saber la forma en la que se viene gestionando el gasto. Sin embargo, por otro lado también se coincide en su importancia como mecanismo de intervención pero no por un fin de conocer el gasto público y en qué se invierte, sino con el objetivo de conocer la problemática del distrito.

“Es inmiscuirnos en el tema, en la problemática y necesidad de los vecinos. Esa fue la razón por la que yo me inmiscuí y quise participar.” (A.G.)

Por otro lado, los datos anteriormente mencionados relacionados a la insuficiente participación revelan también la importancia que se le otorga a la participación de los vecinos en la gestión local. A partir de algunas experiencias, los informantes señalan que la participación podría contribuir en gran medida para el desarrollo del distrito.

“Es importante porque a través de eso podemos proponer mejoras para la comunidad, para nuestra zona. Hemos tenido problemas de semaforización y otros, y si no hay participación, si no hacemos expresar nuestros reclamos, no se logran los objetivos.” (V.)

De esta manera, se tiene conocimiento de la importancia de la participación en la medida que esta puede contribuir a generar mejoras en su lugar, a cambiar las formas en las que se pueden estar llevando a cabo algunos temas de gestión. Sin embargo, también revela la similitud que existe desde su percepción entre comunicación y participación, en tanto uno de los informantes lo relaciona con el poder expresar sus reclamos.

Asimismo, se revela también conocimiento del rol que ellos, como miembros de la Junta Vecinal cumplen al tener ese cargo, al verse como intermediarios entre los vecinos y el gobierno local.

“Los que pertenecemos a la Junta Vecinal, tenemos que ser los intermediarios entre el alcalde y los vecinos, entonces cualquier inquietud, algo que a ellos les moleste, que quisiera que lo atiendan, porque a veces ellos no tienen tiempo de ir a la Municipalidad, lo hacen a través de nosotros.” (F.A.)

“Hemos ganado por votos, no nos han dado así nomás. Los ciudadanos han votado por nosotros, entonces nosotros nos le debemos a ellos también un trabajo” (A.G.)

Por ello, se puede inferir cierto conocimiento del cargo que están ocupando y la importancia de la función que deben cumplir en favor de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de su distrito.

Percepciones sobre el Presupuesto Participativo

En líneas generales, los vecinos informantes coinciden en señalar algunos aspectos del Presupuesto Participativo, siendo uno de los principales el factor de decisión de los vecinos

“Es un proceso en el que es posible proponer mejoras para nuestra zona” (V.)

“Es un mecanismo mediante el cual se destina un porcentaje del presupuesto para invertir en obras que los vecinos deciden.” (Fr. A.)

“Sugerir las necesidades de tu distrito. Decirle a los administradores cómo se puede invertir, o si se puede invertir en esto o lo otro. Yo, por ejemplo, doy mucha importancia a la seguridad vial, porque es darle calidad de vida a las personas.” (J.P.)

En ese sentido, se evidencia como característica identificada por los vecinos la oportunidad que se le otorga al vecino y/o vecina del distrito para proponer acciones a realizarse con el objetivo de mejorar su calidad de vida. Por ello, se puede mencionar

que sí existe cierto conocimiento a nivel de agentes participantes del Presupuesto Participativo 2015 sobre uno de los elementos esenciales de dicho mecanismo: la participación del vecino.

“Entonces nosotros somos los avales, porque nosotros firmamos el documento del Presupuesto. Entonces ellos tienen que pasar por nosotros, no?” (F.A)

Inclusive, se va un poco más allá y se percibe que el Presupuesto Participativo refiere a un mecanismo en el que es imprescindible la participación del vecino, para elegir los proyectos priorizados y dar consentimiento que se trata de su voluntad. Por ello, se muestra cómo un gesto, en el que se les pide a los vecinos la firma de los acuerdos a los que se arriba al final del Presupuesto, puede representar tanto en la percepción de los vecinos.

Por otro lado, algunos otros informantes revelan un conocimiento más profundo del proceso, en relación a etapas dentro del proceso:

“Es el Presupuesto que da el gobierno para las municipalidades. Pero antes de eso se hacen sesiones para que justamente nosotros como Juntas Vecinales, como sabemos lo que se necesita por zonas, presentamos cosas que son prioritarias [...] Entonces cada zona dice bueno por mi casa está mal la pista, la vereda, necesito arreglar los jardines, los cercos y cosas así, entonces ellos vana haciendo un listado por prioridades y entonces luego ellos van ajustando qué es de verdad, qué se necesita con urgencia [...] Por ejemplo, La Casa de Juventud también ha salido de presupuesto de años anteriores.” (F.A.)

“La cantidad de dinero que va la municipalidad a invertir en las necesidades de los vecinos. Entonces ahí el presupuesto lo ponen como público y también a veces se usa apoyo privado, como el Peruano Chino [...] Entonces en base a eso promueven y hacen sus propuestas o necesidades. En base a ellas, se les pone un puntaje. Las que tenían mayor puntaje eran seleccionados. Entonces ellos destinan una cantidad de dinero para hacer estas obras.” (A.G)

Esto revela que sí se tiene cierto nivel de conocimiento sobre el Presupuesto Participativo entre los miembros de Juntas Vecinales actuales, que han participado en el proceso del año en curso, lo cual muestra que en algunos casos las sesiones de capacitación han dado resultados positivos para el conocimiento de este público sobre el tema. Sin embargo, por los ejemplos que estos informantes refieren de años anteriores, su conocimiento sobre el proceso podría deberse a su continuidad en la participación en el mismo por más de un período o vínculo con la gestión, y no

necesariamente a la información vertida a través de recursos comunicacionales empleados en el proceso. Por otro lado, en el caso de la informante 4, y de acuerdo a lo mencionado durante la entrevista, respondería más a un interés personal y de búsqueda de información sobre el proceso que a un soporte adecuado a través de los materiales presentados.

Motivaciones para la participación en el Presupuesto Participativo

En líneas generales, la motivación para la participación por parte de los vecinos se ubica en dos grandes líneas: la primera, corresponde al compromiso asumido como Juntas Vecinales y la posibilidad que esto supone para dar solución a problemáticas de la zona en la que residen; la segunda, refiere al ejercicio de su derecho como vecinos tributantes de poder participar dentro del proceso para exigir el cumplimiento de la gestión de acuerdo a las demandas del distrito.

“Los vecinos siempre decíamos qué podemos hacer para arreglar esta situación. Entonces cuando vi esto dije yo voy a participar para poder ayudar a mis vecinos, porque cuando uno está quejándose no puede ayudar en nada. Todo el mundo se queja pero nadie quiere inmiscuirse. Si nos abstenemos, nunca vamos a hacer nada. La forma de ayudar a nuestros vecinos es entrando.” (A.G.)

“Primero, siendo sincero, un poco de curiosidad. Dentro de la curiosidad, aprender, en qué se invierte nuestro dinero [...] porque no le estás pidiendo nada al vecino, muy por el contrario, le estás dando una herramienta para que sepa en qué y cómo se está invirtiendo su dinero.” (J.P.)

De esta manera, se observa que ambas concepciones se corresponden con las dos perspectivas anteriormente mencionadas en relación a la participación; por un lado vinculado a la exigencia de derechos en términos económicos y, por otro, a la visión de su importancia como un mecanismo para dar solución a problemáticas reales en el distrito.

Recursos comunicacionales identificados

En líneas generales, se muestra que los informantes provenientes de Juntas Vecinales tienen como principal canal de comunicación a los promotores de la municipalidad que corresponden a su zona.

“Martín constantemente nos visita, y ahí nos trae las invitaciones del municipio. Así llegó la carta a mi nombre en la que el alcalde invitaba al Presupuesto Participativo. Con cartas, oficialmente.” (Fr. A.)

“Por invitación, por medio de Martín, quien es el coordinador de la zona. Previamente, conversé con el promotor, quien me animó a postular a la Junta Directiva de su zona, a partir de la experiencia previa que le comenté que yo tenía, cuando estaba en la junta vecinal en los 70's.” (J.P.)

En ese sentido, se revela al promotor como el principal canal de comunicación para informarse sobre el Presupuesto Participativo, que es apoyado por algunos recursos comunicacionales como una carta de invitación, volantes y folletos con información del proceso, que son también llevados a sus viviendas por estas personas. Inclusive, en algunos otros casos se menciona que fue esta una de las personas que los incentivó a postular y asumir algún cargo como parte de la Junta Vecinal. En ese sentido, también se observa que es precisamente la comunicación interpersonal la que se estaría empleando en mayor medida para el desarrollo del proceso, que dejaría en segundo plano y como soporte adicional a los recursos comunicacionales mencionados líneas arriba.

Sin embargo, es importante mencionar que los informantes revelan que los promotores usualmente no son tan conocidos por los ciudadanos del distrito, sino solamente por los que tienen algún tipo de cargo dentro de la Junta Vecinal, en tanto es a ellos a quienes se da la preferencia para invitaciones a eventos y otras actividades. Por ese motivo, tienen una constante relación especialmente con este público.

“Yo no lo conocía. Recién cuando yo fui a averiguar quién era el promotor, me dijeron y me dieron su celular. Antes de ser junta no tenía ninguna invitación, solo cuando la municipalidad hacía campañas y ponía sus volantes en el panel así.” (A.G.)

En ese sentido, se observa una preferencia del gobierno local por atender especialmente a este sector de la población que ejerce un cargo representativo a nivel de su zona, a partir de lo cual quizás se estaría dejando de lado a la comunidad en general, que también tendría que ser informada de forma especial y constante sobre el proceso, en tanto ciudadanos y también como posibles representantes futuros de sus zonas.

Por otro lado, también se menciona que se tiene una buena relación con el promotor asignado para su zona.

“[La relación con el promotor] es muy buena, mucha confianza, tiene mi número, sabe dónde encontrarme, podemos conversar de los temas.” (Fr. A.)

“Es una relación muy buena. Es colaborador. Integra a los vecinos, conoce a nuestra junta, y tiene buena relación con ellos.” (Informante 4)

Se trata entonces de una relación cercana, agradable y colaborativa, lo cual podría contribuir de forma positiva a la relación entre el gobierno local y los ciudadanos.

Un segundo canal de comunicación, anteriormente mencionado, han sido las piezas gráficas, como volantes, folletos y otros materiales gráficos, que son identificados por los vecinos como formas de comunicación desde el gobierno local. Sin embargo, podría estar habiendo un exceso de este tipo de comunicación.

“Muchos volantes, banners, papelería. Nos han llenado de política, de papeles acá. Llegó un momento en que ya no quería ni recoger esa papelería. La gente llegó un momento en el que ya lo tiraba. Estaban generando basura.” (J.P)

Como se muestra, la alta cantidad de materiales gráficos dirigidos hacia los vecinos y entregados casa por casa podría estar saturando este canal de comunicación, produciendo rechazo hacia todo tipo de información que provenga de este mecanismo.

Un tercer canal de comunicación para el Presupuesto Participativo, identificado por los vecinos del distrito han sido los gerentes de Desarrollo Humano y de Planeamiento y Presupuesto con quienes, por el cargo que ostentan como miembros de la Junta Vecinal, han podido coincidir en las sesiones del proceso y en reuniones personales.

“[He tenido contacto] Con la Gerenta de Desarrollo, la Dra. Dalila. Muy amables y atentos todos. Pero de los regidores no sabemos nada, ¿quiénes son? Debería haber una reunión donde ellos puedan estar para conocerlos, saber quiénes son, porque nunca los hemos visto... y eso es parte de transparencia.” (V.)

“Con el gerente de Planeamiento y Presupuesto. Él la invitó a su oficina para presentarle los avances sobre el Presupuesto Participativo. Yo soy parte del Comité de Vigilancia y todo muy bien, solo que ahora hay un poco de retraso para los acuerdos.” (A.G.)

En base a lo expuesto, se identifica una relación cordial y amable por parte de los gerentes mencionados hacia los vecinos, con disposición para atenderlos y atender sus necesidades. Por otro lado, también se menciona a manera de crítica la poca presencia y visibilidad de los regidores, como un aspecto que, de ser mejorado, podría constituir un respaldo para la comunicación entre el gobierno local y los ciudadanos y, en cierta medida, contribuir al interés de estos últimos en el Presupuesto Participativo.

Finalmente, en la evaluación realizada sobre los recursos comunicacionales, se muestra que existe poco reconocimiento de los vecinos sobre los recursos producidos en el marco del Presupuesto Participativo.

“No recuerdo... la verdad es que los que estaban en las calles no invitaban a participar... el que menos los ve y se da la vuelta, porque no sabe lo que es y tampoco le interesa. Un amigo que no es de la Junta Vecinal no sabía lo que era.”
(V.)

“Invitación a las juntas vecinales y nosotros somos quienes debemos invitar a los vecinos. Nos dieron folletos, trípticos. El primer día también nos dieron una carpeta. No recuerdo banners o volantes para el Presupuesto Participativo” (F.A.)

Como se muestra, el poco reconocimiento de recursos empleados para la difusión del proceso es identificado con los de carácter visual en calles y principales avenidas del distrito, mientras que sí existe un nivel de identificación de los materiales gráficos también de carácter visual que son entregados de forma individual y directa a los participantes, como fue el caso de volantes y folletos. De esta manera, se reafirma la importancia que parece tener para el vecino del distrito la comunicación interpersonal.

Por este motivo, los materiales no serían determinantes para la participación de los vecinos en el distrito, pues no resulta atractivo al público y tampoco evidencia de forma clara el mensaje de la participación para dicho proceso. Sin embargo, existe una opinión discrepante que señala que efectivamente la comunicación a través de estos medios resultó atractiva, pero carecía de información suficiente sobre el proceso para comprenderlo.

“También vi banner en garzón [una calle del distrito] y también vi un panel en el mercado. Sí me pareció atractivo, me decían la fecha de inscripción, orientaban, el lugar donde tenía que ir para orientarme. Lo que pasa es que acá [en el volante] decía cosas mínimas, y luego ya en el lugar ya pedían más cosas.” (A.G.)

Por otro lado, si bien los informantes coinciden en asociar el ícono de manos al Presupuesto Participativo, no reconocen a este como logo presente en los recursos producidos para el proceso, a pesar de estar dentro de ellos de forma repetida en cuatro veces.

“Las manos, porque es la que usamos para pedir la palabra, es la que usamos para poder intervenir en el Presupuesto Participativo.” (A.G.)

De esta forma, se puede señalar desde el punto de vista de los informantes que los recursos comunicacionales utilizados para el Presupuesto Participativo carecen de información suficiente relacionada al proceso que permita darlo a conocer. Por otro lado, los recursos comunicacionales, especialmente los utilizados en calles y avenidas del distrito que dan cuenta de la existencia del proceso, podrían no estar resultando como elementos que generen cierto impacto en la motivación e interés de los ciudadanos en el Presupuesto Participativo. Esto se estaría dando especialmente en los ciudadanos que no tienen algún cargo de representación en el distrito, quienes solamente acceden a la información a través de este tipo de recursos y tendrían el soporte de comunicación interpersonal por intermedio de los promotores y la comunicación realizada a sus domicilios.

Percepción sobre las sesiones del Presupuesto Participativo

Los informantes coinciden en señalar que las sesiones del Presupuesto Participativo resultaron de utilidad, por diversos motivos: la información brindada sobre el proceso, los materiales y documentos entregados y también, la libertad percibida para recibir la opinión de los vecinos.

“No estaba enterada del tema. Poco a poco, fase a fase he ido aprendiendo. Inclusive, ahora he estado haciéndole preguntas un poco incómodas al alcalde porque ya sabíamos cómo era el proceso. Inclusive, los minutos que nos daban para hablar, nos dejaban hablar de lo que queríamos con libertad, y protestar para que aclare cosas [...] Aquí está el papel de que sí se ha presentado el proyecto y sí se ha luchado por eso.” (A.G.)

“Dieron material didáctico ilustrado de la forma como se distribuían los porcentajes (de cada uno de los proyectos), y el cuadro de las proposiciones de los vecinos, qué es lo que se podía hacer y qué no, costo, qué es lo que era gestión, trámite, etc. Y eso está impreso, entonces con eso se puede exigir que no se queden plantadas las obras.” (J.P.)

De esta manera, se percibe que los vecinos no solo encuentran las sesiones útiles para comprender los principales aspectos del Presupuesto Participativo (como los criterios para la elección de proyectos y procedimientos), sino que también perciben en ellas un ambiente agradable, de libertad para expresar sus ideas, exigir transparencia para la gestión y, a partir de documentos, también exigir el cumplimiento de los acuerdos establecidos.

Sin embargo, también señalan que estas sesiones podrían mejorarse haciéndolas de una forma más dinámica que permita comprender de mejor manera la información y evitando el uso del lenguaje técnico, que presenta una barrera en algunas ocasiones para el entendimiento del proceso.

Opiniones generales: Sobre el Presupuesto Participativo como mecanismo de Participación Ciudadana

En líneas generales, se considera que el Presupuesto Participativo es una herramienta provechosa para el ejercicio de la participación en tanto permite transmitir las necesidades y problemas de los vecinos hacia el gobierno local y a partir de ahí tomar decisiones en favor de ellos y el distrito en general.

“Nos ayuda a participar, a llevar la voz de los vecinos, a ir visitando a los vecinos e ir casa por casa, no solamente ver los casos de ornato sino también los casos sociales. [...] Entonces en base a las necesidades, ellos van viendo de qué manera llegar, cómo se puede solucionar. Entonces todo está metido dentro del Presupuesto. Es el bienestar en general.” (F.A.)

“Sí porque somos escuchados y podemos hacer sentir nuestras necesidades. Es una forma de hacer sentir tu voz, así como parte de una junta vecinal [...] Es una forma democrática de pedir al municipio y que esté inscrito ya en el Presupuesto ya de forma escrita, no son palabras que se van a ir, y a cargo del personal involucrado” (A.G.)

Así, también se evidencia el vínculo que se hace de la participación como ejercicio democrático a través del cual se pueden generar verdaderos cambios en el distrito, con el beneficio de generar mejoras en la calidad de vida de la comunidad. Por otro lado, también se revela su importancia como espacio donde pueden ser escuchados y donde se establezcan acuerdos con la garantía de su cumplimiento, a partir del registro de actas y documentos escritos.

Sugerencias comunicacionales para la mejora del proceso: Importancia de la comunicación para generar participación

Los informantes coinciden en otorgar importancia a la comunicación dentro del proceso para motivar la participación de los ciudadanos y ciudadanas.

“La comunicación atrae... todo entra por los ojos. Se necesitaría algo que motive a participar, algo más llamativo, algo que le interese a los jóvenes, por ejemplo.” (V.)

Por este motivo se plantean una serie de propuestas para mejorar desde la comunicación la participación en el proceso. En algunas de ellas, resalta la constante alusión a la ausencia de la población juvenil como algo que podría modificarse a través de la comunicación. Para ello, se sugiere una serie de recursos que puedan hacerlo atractivo a partir de sus prácticas e intereses.

“Podría abrirse la participación a los jóvenes, con las cosas que a ellos les gusta. Por ejemplo teatro, música, a través de eso.” (A.G.)

A partir de las percepciones de los vecinos que señalan que la participación en el distrito podía estar resultando insuficiente, se sugiere que podrían plantearse mejoras en relación a los tiempos y horarios para las sesiones de Presupuesto Participativo, así como evidenciar la utilidad del mismo, para que pueda ser tomado en cuenta.

“Por el tipo de trabajo, a veces las personas salen muy tarde. Gente que sale muy tarde... o también a veces gente que piensa que es inútil, y que por eso es indiferente. Osea hay de todo, pero con esa gente hay que trabajar.” (F.A.)

Como se muestra, se plantea adecuar los horarios y fechas al público. También, se plantean algunas otras medidas comunicacionales para contribuir a motivar la participación

“Con una mayor comunicación, el presupuesto podría funcionar. La gente que vive en un edificio, entonces hay que tomar el nombre de la presidente, darle el correo, para que ella pueda informar luego. Las revistas son un buen mecanismo. Invitaciones personales o también usar el carrito con megáfono para convocar al Presupuesto Participativo. A veces la gente ve un papel ahí tirado y no le toma importancia. Entonces si se usa el altavoz se puede llegar. (F.A.)

De esta manera, se evidencian una serie de sugerencias que plantean principalmente medidas de comunicación directa como eficaces para el público del distrito. En esa misma línea, se señalan también algunas sugerencias para mejorar el trabajo de los

promotores y ampliar su alcance, así como el trabajo coordinado para la organización de reuniones en la zona.

“Por ejemplo, el otro día vino el alcalde, porque quería hacer una reunión con los vecinos de esta zona para explicar sus propuestas y avances en el distrito, porque está en campaña también. Y así, Martín nos llamó y nos explicó de esto que quería hacer y nosotros nos organizamos, buscamos el lugar, convocamos a los vecinos y al final hubo buena concurrencia, convocamos a las personas y viene algún representante de la Municipalidad, especialmente los regidores para conocerlos.” (Fr. A.)

Como parte de esta organización de reuniones, también se propone la realización de eventos de otro tipo donde se pueda aprovechar para motivar la participación, iniciando desde los niños y niñas.

“Más comunicación para que haya más participación. Aprovechar toda presencia en el distrito (actividad cultural, deportiva) para fomentar la participación vecinal. Tú has visto los parques de Jesús María. Sería bueno llevar a los niños del colegio Quiñones al parque Matamula, con profesores de Educación Física y jornadas de actividades para ellos. Eso va a representar que el niño va a ser vocero del beneficio, la comodidad, la diversión del momento agradable que pasó, ¿qué más publicidad que eso?” (J.P.)

De esta manera, se plantea trabajar con la población infantil para que pueda establecer desde temprana edad una relación con su gobierno local, que podría posteriormente devenir en el interés de aquellos ciudadanos por intervenir y hacer seguimiento de su gobierno local, dentro de lo cual se ubicaría también su participación en el Presupuesto Participativo.

Finalmente, respecto a la gráfica de los productos utilizados, se plantea también cambios en los colores y en el formato, de forma de hacerlo más atractivo.

4.5 ENTREVISTAS A FUNCIONARIOS DE ALTO RANGO

La descripción y análisis que se presenta a continuación está basada en entrevistas realizadas a los gerentes de Desarrollo Humano, Planeamiento y Presupuesto y Comunicación e Imagen Institucional, las cuales tuvieron como objetivo principal

conocer los supuestos que fundamentan la gestión de la comunicación y del Presupuesto Participativo desde el municipio de Jesús María.

Cabe mencionar que la Gerencia de Desarrollo Humano tiene cuatro subgerencias a su cargo: Sub Gerencia de Deporte, Juventud y Prevención de Drogas, Sub Gerencia de Participación Vecinal, Sub Gerencia de Promoción Social y Económica (OMAPED, Sanidad, DEMUNA), Sub Gerencia de Educación, Cultura y Turismo. A su cargo, también están las Casas del Adulto Mayor, del Vecino, de la Juventud. Por este motivo, y por su participación directa en el Presupuesto Participativo, se determinó como importante incluirla para el análisis.

En primer lugar, es necesario mencionar que las personas a cargo de las gerencias mencionadas son profesionales capacitados en su rubro y acreditados académicamente en especialidades similares a las gerencias que actualmente tienen a cargo, con experiencia previa en gestión municipal en otros distritos de Lima Metropolitana y en otras regiones.

En el caso de los objetivos que persigue cada una de las gerencias, se observan distintas concepciones desde el punto de vista de los gerentes. Tanto la Gerencia de Planificación y Presupuesto como la Gerencia de Desarrollo Humano coinciden en señalar que el objetivo es generar bienestar en todos los vecinos, bajo la idea de hacer una gestión de los servicios que permita mejoras en la forma de vida de los vecinos y vecinas del distrito; sin embargo, en el caso de la Gerencia de Comunicación e Imagen Institucional, se muestra un objetivo distinto:

“Comunicar lo bueno que hace esta gestión. Sumamente difícil. Los objetivos específicos dependen de la persona a cargo de la gestión y las metas y plazos trazados en su plan general.” (Informante 2)

Esto revela un objetivo relacionado más con la gestión que con la idea de gobierno municipal al servicio de los ciudadanos. Asimismo, se evidencia un peso mayor hacia la imagen de la gestión, que es complementado con el enfoque profesional de la persona a cargo:

“Mi objetivo como profesional, independientemente de lo político, es vender, transmitir, comunicar que aquí se trabajan las cosas buenas, y desatar los nudos o conflictos que hay en la gestión pública, que son básicamente en la ejecución: económicos, políticos, etc.” (Informante 3)

En esa línea, se observa como principios influyentes el tratamiento de la imagen de la gestión para generar aceptación entre los vecinos, y de ahí la prevención y rápida solución los problemas que puedan ser generados y que afecten la imagen de la gestión en los vecinos. Esto resulta sumamente importante en tanto el cuidado de la imagen para lograr la aceptación de los vecinos tiene también un trasfondo político, con el que se puede buscar mantener la confianza que se traduzca en votos en la siguiente contienda electoral.

4.5.1 Sobre la participación ciudadana

Percepciones sobre la participación ciudadana en el distrito

Desde la opinión de los entrevistados, existen distintos puntos de vista sobre la forma en la que la participación ciudadana se viene desarrollando en el distrito. Por un lado, se señala que la participación sí es una característica del distrito que se evidencia en el uso por parte de los vecinos de los servicios que se ofrecen:

“La participación ciudadana se da de forma sostenida en el distrito. Hay acogida a través de los servicios que se brindan en el distrito, como son la casa del vecino, del adulto mayor, de la juventud, donde se desarrollan actividades en las que los vecinos participan.” (Gerencia de Desarrollo Humano)

En ese sentido, se considera que sí hay un buen nivel de participación, entendido desde el punto de vista de la asistencia a las actividades y el uso de los servicios que provee el municipio.

Por otro lado, es interesante ver que en cuanto a la participación ciudadana como tradición en el distrito existen dos opiniones distintas. Por un lado, se percibe que sí ha habido un trabajo desde hace algunos años para fomentar la participación en el distrito, que ha sido precisamente el enfoque de la gestión que actualmente está a cargo.

“Hay un soporte anterior a la participación, que se ha ido formando con anterioridad gracias a la gestión realizada por el actual alcalde y que data de muchos años. Es una población bastante activa, tradicional.” (Gerencia de Planificación y Presupuesto)

Así, se refiere a la población de Jesús María como “activa” y “tradicional”, con una tradición participativa en cuyo desarrollo ha influido la gestión. Sin embargo, otro punto de vista sugiere que Jesús María no es un distrito que se caracterice precisamente por una tradición de participación ciudadana.

“Es un distrito que no tiene tradición participativa. La participación es el ideal pero no es lo que se puede alcanzar. Es mínima y relativa. No hay mucha participación, solamente espera que los servicios se den como lo planeado.” (Gerencia de Comunicación e Imagen)

Desde la Gerencia de Comunicación e Imagen, en ocasiones se considera que la participación no se da en gran medida en el distrito, y que, por el contrario, se observa cierta visión de pasividad del ciudadano en relación a su nivel de involucramiento con el gobierno local. Se ve al ciudadano del distrito como una persona que espera que dicha gestión pueda actuar de acuerdo a reglamento sin que haya mayor esfuerzo de su parte. Se ve a la participación como una meta u objetivo presente en sus labores, más no como una circunstancia que realmente ocurra en el distrito.

Sin embargo, a pesar de estas discrepancias, se revela la concordancia en la concepción de participación ciudadana como la inclusión de los ciudadanos en el gobierno local, el acercamiento de los vecinos y vecinas a la gestión municipal a través de los servicios y actividades que se brindan, y como señalaba uno de los informantes, la búsqueda de la *“participación activa del ciudadano haciendo valer sus derechos”* (Gerencia de Planeamiento y Presupuesto). En esta línea, se observa también la participación desde el enfoque de derechos, desde el marco normativo que respalda la acción de participar en la sociedad como parte de los derechos otorgados a todos los ciudadanos.

A pesar de las opiniones, se revela que los gerentes no reconocen cierto énfasis especial por fomentar la participación en el distrito, sino que sí se le reconoce como un elemento importante y que se incluye en el desarrollo de sus acciones: *“No es especial pero sí se tiene en cuenta como un elemento importante, por lo que han desarrollado otros espacios: la Casa del Vecino, la Casa de la Juventud, entre otros.”* (Gerente de Desarrollo Humano)

Esta importancia recaería en la visión de los beneficios que podría traer un mayor involucramiento de los vecinos en la gestión local. Desde la gerencia de comunicaciones, se piensa que una mayor participación podría contribuir a dar una mayor transparencia para la gestión, por lo que sería un elemento a tomar en cuenta dentro de sus acciones. Sin embargo, no se evidencia una opción determinante en la participación por algún fin vinculado a la ciudadanía o a lo que esto podría implicar

para la democracia, sino que parece estar vinculado a beneficios en acciones concretas.

4.5.2 Sobre el Presupuesto Participativo

De acuerdo a la información brindada por la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto, el Presupuesto Participativo parte del Instructivo dado por el Ministerio de Economía y Finanzas en el año 2010, el cual brinda los lineamientos generales o parámetros sobre los cuales actuar, pero permite que cada gobierno local pueda aplicar su propia metodología sin estar fuera de lo que exige la norma.

Posteriormente, se elabora una ordenanza de Presupuesto Participativo, desde la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto en coordinación con la subgerencia de participación vecinal, la cual es elevada al consejo municipal para su aprobación. La ordenanza regula el proceso de Presupuesto Participativo y define el calendario o cronograma de trabajo en donde se especifican cuatro fases:

1. Aprobación de la ordenanza que regule el proceso y se difunde a través de la web y algún medio de difusión masivo. Esto lo hace Comunicación, quien ve los mejores medios para publicarlo.
2. Difusión. Vía web, folletería, en calles, etc.
3. Inscripción de agentes participantes. Existen algunos requisitos estipulados en la ordenanza: vecino: residir en el distrito, ser mayor de edad, representar algún tipo de organización social (cultural, deportiva, junta vecinal, etc.) y presentar acreditación. En algunas ocasiones, se puede incluir menores de edad. Luego de la fase de inscripción, la lista de agentes participantes es publicada en el Municipio.
4. Trabajo interno. Capacitación a los agentes; talleres de trabajo donde se identifican problemas y soluciones, y plantear o proponer propuesta de proyecto; formalización de acuerdos, priorización de proyectos, rendición de cuentas. La rendición de cuentas fase donde la gestión informa lo que se ha desarrollado como gestión en términos presupuestales, económicos, básicamente ejecución de proyectos de obras y servicios municipales ejecutados durante el semestre último del año anterior y el primero del año en curso. La rendición de cuentas sí es abierta para todos los vecinos y puede

hacerse en cualquier parte del proceso, pero en el caso del distrito, se realiza al final del proceso.

De acuerdo a la información recibida por parte de la Gerencia de Desarrollo Humano, para la implementación del Presupuesto Participativo, una vez publicada la ordenanza, se conforma un equipo en el que participan representantes de distintas gerencias, quienes determinan las directivas del proceso cada año. Posteriormente, para la planificación de los talleres, se utiliza como insumos el Plan de Desarrollo Concertado del 2012 al 2025 y el Plan de Desarrollo Económico.

“En cada uno de los planes se tienen diagnósticos temáticos. Con estos insumos se trabaja y también se utilizan los diagnósticos complementarios, que se construyen a partir de las reuniones de Presupuesto Participativo a partir de dos preguntas guía: ¿qué problemas tienes en tu sector? y ¿qué proyectos planteas para el distrito?”. (Gerencia de Presupuesto y Planeamiento)

De esta manera, se muestra que se complementa la información de diagnóstico que se tiene del distrito con las intervenciones de los vecinos en el Presupuesto Participativo.

Por otro lado, en relación a los recursos comunicacionales, desde la Gerencia de Desarrollo Humano se sostiene que la comunicación se utiliza principalmente en la parte inicial de la difusión del proceso, en la convocatoria a los vecinos y vecinas a participar en el Presupuesto Participativo. Previo a la inscripción, la producción de recursos comunicacionales y difusión se realiza de forma coordinada entre la gerencia de Planeamiento y Presupuesto y la Gerencia de Comunicación e Imagen Institucional:

“La Gerencia de Planeamiento y Presupuesto hace una propuesta y esta es revisada y retroalimentada por la Gerencia de Comunicación e Imagen para la producción de piezas gráficas y otros elementos comunicacionales.” (Gerencia de Desarrollo Humano)

De esta manera se observa dos visiones que intervienen para la producción de recursos, antes de ser aprobada y comenzar su difusión. Sin embargo, como se ha visto, se trata precisamente de dos visiones distintas de concebir la comunicación que están detrás de estas gerencias que deben coordinar una propuesta en esta línea. En ese sentido, podría entenderse que se logra conciliar ambas formas de comunicación en los productos a elaborar, mas no en los fines que se buscan lograr con estos

recursos. Por un lado, estaría operando una lógica de venta o marketing, mientras que por el otro podría estar operando la lógica social, de buscar la finalidad última de la comunicación pero en términos sociales.

Posteriormente, y luego de esta preparación, los recursos comunicacionales son difundidos por los canales disponibles y diseñados para esta labor (internet, casa por casa, calles del distrito, establecimientos de la municipalidad). En ese sentido, la Gerencia de Comunicación e Imagen se constituye como el soporte de difusión, encargada del aspecto creativo:

“Somos el soporte de difusión, ¿por qué? Porque difundimos, hacemos la manga creativa, el color, la forma, y los apoyamos en sus eventos. Un soporte de difusión soporta la difusión, genera el producto de difusión y participa en los eventos [...] Hacemos un diseño, generamos un mensajes, hacemos toda la papelería y los apoyamos en todos sus eventos y talleres. Hacemos un cronograma de trabajo con ellos.” (Gerente de Comunicación e Imagen)

De esa forma, la Gerencia de Comunicación se encarga de la producción de materiales y su difusión, siempre de forma coordinada con las otras instancias encargadas, como es el caso de la subgerencia de Participación Ciudadana, para su difusión a través de los promotores, quienes llegan de forma directa y casa por casa a los vecinos.

Cabe mencionar, que los gerentes entrevistados coinciden en que el Presupuesto Participativo sí constituye un mecanismo importante y al que se le da un énfasis especial en la gestión. Esto debido a la posibilidad que brinda a los ciudadanos de estar en contacto con el gobierno local y, nuevamente, a la transparencia que otorga a la gestión:

“Sí es importante en tanto permite el contacto directo con los ciudadanos y la intervención de ellos en el gobierno local. Sí hay un énfasis entonces desde la Municipalidad, especialmente desde la rendición de cuentas, pues es parte de la imagen del gobierno local. Da prestigio, disminuyen las críticas.” (Gerente de Presupuesto y Planeamiento)

En ese sentido, se muestra una noción de la importancia de la imagen, que trasciende a la Gerencia de Comunicación e Imagen Institucional y es acogida también por gerencias como la de Presupuesto y Planeamiento. Se evidencia esta mezcla –en el discurso- de la importancia del Presupuesto Participativo en términos de intervención

de los ciudadanos, como una oportunidad para que los ciudadanos conozcan cómo se está llevando a cabo la gestión y, a la vez, dar réditos al gobierno local.

4.5.3 Datos sobre la implementación del Presupuesto Participativo 2014

El Presupuesto Participativo se viene implementando desde el año 2007 en Jesús María. Desde la fecha, ha sufrido algunos cambios en su forma de llevarse a cabo al interior de la Municipalidad, de acuerdo a las diferentes personas que han asumido dicha responsabilidad. En ese sentido, se menciona que anteriormente se trabajaba con consultores externos al municipio para la realización del Presupuesto Participativo; es desde diciembre 2011 que el actual gerente ingresa al cargo que este proceso se da de la forma actual, con una misma metodología:

“Asumí el cargo en diciembre 2011, por lo que el modelo que plantea de PP es desde esa fecha. Anteriormente, se trabaja con consultores el Presupuesto Participativo, pero desde mi gestión, lo realizo con mi equipo [...] Una particularidad del distrito es hacer la Rendición de Cuentas hacia el final del proceso.” (Gerente de Planeamiento y Presupuesto)

Desde esa fecha y hasta la actualidad, se aplica la misma metodología que en los procesos anteriores pues advierte que le han sido útiles, funcionales a sus objetivos, que fueron la sensibilización de los vecinos y su asistencia y la forma en la que se llevan a cabo los talleres con los vecinos.

“Para el proceso, se tiene la opción de elegir la distribución de trabajo en grupo por eje temático del Plan de Desarrollo Concertado (Desarrollo Urbano y ambiental, Desarrollo Humano, Seguridad Ciudadana y, eventualmente, Juventud) o por eje territorial, por zonas a los que pertenecen los agentes participantes. Para el caso del Presupuesto Participativo 2015, se eligió hacer una mezcla entre la división territorial y los temas que se deseaba priorizar. Por ello, se dividió a los agentes participantes por zona a la que pertenecían (del uno al cinco y del seis al nueve), y por dos líneas importantes que se buscan priorizar, la línea de jóvenes y la línea económica.” (Gerencia de Planeamiento y Presupuesto)

Este es uno de los rasgos de la metodología implementada que la caracteriza. Por ello, en las sesiones, se buscó la conformación de cuatro grupos de acuerdo a esta clasificación. Así también, se menciona como una particularidad de la forma en la que se lleva a cabo el proceso, la Rendición de Cuentas, que se realiza luego de concluidas las sesiones.

Respecto a los recursos comunicacionales los pasacalles, para el Presupuesto Participativo 2015 se contempló la producción de banners de 6x1 en postes en calles, banners en postes, volantes, folletos informativos. Asimismo, se emplearon cartas de invitación dirigidas especialmente a los integrantes de juntas vecinales y de propietarios que se consignan en la base de datos de la municipalidad, por tratarse de posibles agentes participantes, según reglamento.

También, se elaboraron algunos materiales para los agentes participantes de las sesiones del presupuesto participativo, los cuales fueron carpetas, lapiceros y credenciales. Cabe mencionar que todas ellas siguen la línea gráfica diseñada para el proceso. En ese sentido, se evidencia una mirada hacia la comunicación vinculada a la difusión del proceso entre los vecinos y vecinas, que permita su asistencia al proceso.

Por otro lado, para el Presupuesto Participativo 2014 se procuró hacer una convocatoria abierta a todos los vecinos y vecinas del distrito a participar, siendo o no posibles agentes participantes:

“Si bien al inicio se invita especialmente a los representantes de las juntas de propietarios y de las juntas vecinales, que son a quienes le corresponde participar, al final no se hacen distinciones entre los vecinos y son bienvenidos todos aquellos que deseen participar.” (Gerenta de Desarrollo Humano)

Esta convocatoria fue coordinada con la subgerencia de participación vecinal para, a través de los promotores, hacer una invitación directa. De esta manera, luego de realizado el proceso, se inscribieron aproximadamente 200 participantes de un total de alrededor de 1000 posibles agentes.

Sin embargo, el Presupuesto Participativo no es el único mecanismo de participación ciudadana disponible en el distrito. También se cuenta con las audiencias vecinales, el cual es un espacio semanal en el que se invita a los vecinos a una reunión en la que pueden resolver sus dudas e inquietudes en presencia del alcalde y de otros gerentes.

Cabe mencionar, que al final no se hace una distinción entre agente participante y observador. A pesar que se les menciona sobre su condición a los participantes y los que pueden y no deben hacer, en la práctica todos participan en las sesiones

“Al final no se hace una distinción entre ambos, sino que todos son bienvenidos a las sesiones y se les permite su participación.” (Gerenta de Desarrollo Humano)

Esto muestra una disposición de la municipalidad por incluir dentro del proceso a la mayor cantidad de vecinos y vecinas para que participen del Presupuesto Participativo, independientemente de su rol en su comunidad, sin limitar o restringir la participación a un grupo de vecinos y vecinas.

Durante todo el proceso, participaron los funcionarios miembros del comité formado especialmente para el Presupuesto Participativo, conformados por el gerente municipal, gerente de planeamiento y presupuesto, gerenta de desarrollo humano, y otros gerentes involucrados.

Por otro lado, desde la gerencia de Desarrollo Humano, se considera como principal motivación de los agentes participantes para participar en el Presupuesto Participativo la noción básica de servicio a la comunidad, a aquellos a los cuales representan.

“Por el ánimo de representar a sus organizaciones, que son las juntas vecinales, de propietarios, entre otros”. (Gerencia de desarrollo Humano)

Sin embargo, esto no necesariamente refleja que haya un conocimiento profundo del público, en tanto la respuesta resulta bastante amplia, y puede terminar siendo solamente uno de los criterios -el mayor o menor- que motiva la participación en el distrito.

4.5.4 Sobre la comunicación: Concepciones y estrategias empleadas

Conceptos

De acuerdo a las personas entrevistadas, se observa distintas concepciones de comunicación. En el caso de la Gerencia de Desarrollo humano, se concibe la comunicación como la transmisión de información, pensado solamente en una dirección, del gobierno local hacia el público o ciudadanos. “*Permite informar y transmitir al público. Que el público se entere algo.*” (Gerencia de Desarrollo Humano)

De esta manera, se muestra una visión limitada de la comunicación, unidireccional y pensada en términos de transmisión del gobierno local a los ciudadanos, lo cual estaría detrás de las acciones planificadas por la Subgerencia de Participación Vecinal, encargada de la convocatoria del Presupuesto Participativo. Casi similar es la visión de la comunicación desde la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto:

“La comunicación es un proceso, en el cual el público se entera de algo, como consecuencia de una información que un agente, un medio o una entidad, lo

transmitió. La comunicación es un medio en el cual la población se informa o se entera de algo que acontece.” (Gerencia de Planeamiento y Presupuesto)

Nuevamente, se muestra una visión de la comunicación como un proceso, pero limitada al concepto de información. Sin embargo, otra es la perspectiva desde la oficina de Comunicación e Imagen Institucional.

“Yo reconozco en ellos un valor o una necesidad que tienen ellos de información, y el público [...] que sólo espera servicios, atención y que todo esté en orden. Es un público muy primario que no te va a atender, entonces yo tengo que descubrir en este público qué valor tiene él para yo poder comunicar o rescatar.” (Gerente de Comunicación e Imagen)

De esta manera, se tiene una lectura de la comunicación como mecanismo estratégico que debe rescatar los valores que tiene el público para poder transmitir información alineada a sus intereses. Asimismo, se muestra una visión del público como un ente pasivo, que busca que todo funciona en orden pero que no se llega a involucrar en lo que acontece en su espacio local. En ese sentido, se trata de un público al que hay que buscar e intentar conocerlo.

Por otro lado, se muestran nociones de lo que implica la realización de diagnósticos comunicacionales para conocer al público y en base a ello comunicar.

“La comunicación tiene que ser el resultado de un diagnóstico del público, en este caso interno, que es la localidad de Jesús María. [...] Esto lo haces a través de un diagnóstico, de mapear y de peinar a la población cómo piensa, qué características, valores tiene y a través de esa identificación elaborar mensajes de comunicación que digan que yo estoy trabajando, funcionando, haciendo, que es muy difícil.” (Gerencia de Comunicación e Imagen)

Si bien se tiene conocimiento de la importancia de estudiar al público (en este caso los vecinos) del distrito de Jesús María para tomarlo como fuente importante para el diseño de la estrategia comunicacional, se evidencia un manejo de la comunicación basada en los intereses de imagen y posicionamiento de la gestión, en la que se utiliza el conocimiento del público a partir de valoraciones que direccionen una estrategia para la *venta* de productos y servicios. Tampoco se muestra una construcción participativa de algunos aspectos del gobierno local, que podrían estar relacionados al conciliar intereses y otros que favorezcan a ambas partes, sino que el

objetivo está expresado en función a las mejores formas de acercarse al público para mostrarle una forma positiva de cómo viene trabajando la gestión.

En ese sentido, desde la Gerencia de Comunicación e Imagen Institucional se otorgaría cierta importancia a la comunicación por su posibilidad de contribuir a la imagen y posicionamiento de la gestión.

Para todo este trabajo es importante la presencia del alcalde en el proceso por un tema de imagen y posicionamiento. Parte de imagen también es la publicación de la rendición de cuentas y su distribución casa por casa. (Gerencia de comunicación e imagen).

En la misma línea, se muestra que el énfasis dado a ciertos procesos también estaría dentro de los objetivos del gobierno local de contribuir a que los vecinos tengan una imagen positiva de la gestión. Así, el énfasis en la rendición de cuentas, la presencia del alcalde en este tipo de eventos y la transparencia buscada con los encartes producidos y distribuidos a todo el distrito también correspondería a los objetivos anteriormente mencionados.

4.5.5 Percepciones sobre los vecinos y vecinas del distrito

Desde la Gerencia de Comunicación e Imagen Institucional, se cuenta con ciertas herramientas que determinan algunos de los conocimientos que se tienen sobre los vecinos del distrito.

“Se han hecho dos encuestas, el 2012 de CPI y una reciente [2013]. El diagnóstico ha sido recogido a través de nuestra propia metodología, encuestas e información que tenía Participación Vecinal. Jesús María es un distrito mesocrático, tiene una población de 80 mil personas, potencial creciente de nueva población [...] Con una población predominantemente veterana (30%). También, hay una nueva población joven nueva (20%), que han venido recientemente, que no guarda la tradición del vecino de Jesús María.” (Gerencia de Comunicación e Imagen)

De esta manera, se concibe a Jesús María como un distrito mesocrático, de una población de 80 mil personas que tiende al alza debido a las nuevas edificaciones que se vienen construyendo en el distrito. Producto de ello, a pesar de la población mayoritariamente adulta mayor, hay una creciente población juvenil que debería estar siendo igualmente atendida o al menos contemplada como un público importante dentro de las estrategias de comunicación que se diseñen para ello.

“Se identifican “tres caras” del vecino del distrito: anciano, nuevo y joven. Hay organizaciones juveniles. También hay organizaciones de ambulantes, a quienes hemos ordenado y agrupado, y son canalizados a través del área de desarrollo económico [...] Con esa variedad, se manejan distintos mensajes, entonces me valgo de las herramientas que se han construido en el distrito: la Casa de la Juventud, la casa del Adulto Mayor, etc. Entonces, yo me valgo de eso para vender servicios, y a través de ellos, mensajes.” (Gerencia de Comunicación e Imagen)

Se revela entonces que se tiene conocimiento de los diferentes públicos a los cuales debe atenderse, la realización de estrategias para públicos diferenciados y valiéndose para esto de algunos de los servicios que actualmente brindan. Asimismo, han identificado las fortalezas que tiene el distrito, los cuales mencionan que se encuentran relacionados a turismo, seguridad ciudadana, deporte, obras, mascotas. En base a estas fortalezas y los servicios que se brindan en ellas, se busca posicionar la imagen de que la gestión está ejecutando su labor de manera óptima.

Motivaciones de los agentes participantes

En relación a la motivación de los agentes participantes para involucrarse en el presupuesto participativo, desde el gobierno local se presume que el ciudadano se ve motivado a participar por el deseo y obligación de ejercer algún tipo de liderazgo en su zona.

“Si el ciudadano se inscribe como agente participante, tiene una obligación, de representar a un grupo poblacional y es eso lo que le motiva.” (Gerencia de Desarrollo Humano)

Desde el municipio, entonces, se vería al agente participante como una persona que participa por el derecho y deber que tiene para participar y representar a su organización. No se lo ve como un ciudadano que necesita ciertos estímulos que vayan más allá del deber ser y apelen directamente a otros aspectos de la ciudadanía que funcionen como movilizador, que puedan afianzar su sentido de ciudadanía y por tanto, fidelicen su participación en el proceso e incrementen su interés en el mismo.

Estrategias

Según la información recogida a través de entrevistas, la Gerencia de Comunicación e Imagen Institucional se encuentra dividida en cuatro áreas importantes. En primer lugar, se encuentra el área de prensa, encargada de la gestión de medios internos (radio en

el distrito, blogueros, radio por internet) y externos, denominación que se le da a los medios que no son propios. En esa línea, toda la gestión realizada persigue el objetivo de generar una imagen positiva de la gestión.

“El objetivo es posicionar la gestión como positiva para el distrito, los temas importantes que realizan, y vender temas que generen una corriente de opinión tanto del alcalde como de la gestión.” (Gerencia de Comunicación e Imagen)

Este afán de posicionamiento de la gestión podría hacer que se posterguen o se trasladen a segundo plano algunos objetivos vinculados a la comprensión del ciudadano para acercarlo al gobierno local. A este nivel, solamente se maneja la comunicación en la línea de gestión de medios, en función a la imagen que se proyecta a partir de las comunicaciones, y de ahí la importancia del *feedback*.

“Para cada una de ellas, se espera una retroalimentación (*feedback*), recoger lo que se envió. Cada nota de prensa publicada debe tener una respuesta, algo generado, un resultado, una respuesta. El *feedback* se mide a través de tres variables: producto impreso (gráfico), producto evento, producto táctico (encuesta, utilizado para mover algo, motivar algo...opiniones), productos estratégicos. ¿Qué retorna? Aprobación de la gente.” (Gerencia de Comunicación e Imagen)

En este caso, se muestra el *feedback* o retroalimentación como una herramienta para medir el impacto de las comunicaciones producidas desde la gerencia. Asimismo, se muestra el interés por incidir fuertemente en esta retroalimentación para que pueda ser positiva a los intereses de la gestión, para asegurar que aporte al objetivo final de aprobación de la gestión.

En esa misma línea, se revela que algunos de algunos de los soportes de difusión podrían estar siendo utilizados también con el objetivo de posicionamiento de la gestión más allá de los vecinos, para contribuir a la imagen externa que proyecta la municipalidad.

“¿Por qué le hemos dado impulso a la web si hay adultos mayores? Ha sido por cuestiones políticas, porque por ahí nos atacan los opositores. No por política partidaria, sino porque es el medio de comunicación puntual. Si no estoy en las redes, no estoy. No sólo para la gente del distrito, sino para la gente de afuera.” (Gerencia de Comunicación e Imagen)

En ese sentido, se muestra que más allá de la contribución que un soporte de difusión como las redes sociales pueda hacer para los vecinos del distrito, se encuentra

nuevamente el objetivo de posicionamiento de la imagen de la gestión fuera de su territorio, respondiendo también al manejo político para favorecer la gestión.

En segundo lugar, el informante revela que operan bajo un enfoque de Información, Educación y Comunicación.

“Trabajamos con el enfoque IEC, que es informo, educo y comunico. Se comunica lo que hace la gestión a través de papelería, folletería... diversas herramientas, con las que se busca que diga, expresen lo que se hace [...] Informo, educo, por ejemplo, diciendo por favor, no botes la basura y comunico (comunicado).” (Gerente de Comunicación e Imagen, 2013)

De esta forma, se evidencia un tipo de comunicación que también pretendería educar a través de ciertos mensajes orientados a promover prácticas concretas en los ciudadanos que podrían contribuir a mejorar la calidad de vida.

En tercer lugar, se ubica el área de protocolo, encargada de la organización de eventos y actividades importantes al interior del distrito. Finalmente, la plataforma multimedia constituye la cuarta área, donde se destina un productor de contenidos multimedia, quien está orientado a fortalecer la imagen del distrito a través de los medios digitales que tienen a su disposición: página web, redes sociales, entre otros.

De esta forma, en todo el trabajo realizado se evidencia un conocimiento del proceso y del contexto, para a partir de eso elegir la metodología más óptima para trabajar. Asimismo, se evidencia un conocimiento del público en términos de composición, lo cual es tomado en cuenta desde el momento de la planificación; sin embargo, no se evidencia un intento por profundizar en el conocimiento del público a nivel de percepciones, motivaciones, actitudes, entre otros. Se trabaja bajo presupuestos a partir de los diagnósticos realizados y su propia experiencia, en base a los cuales se desarrolla la estrategia de comunicación, lo cual podría dejar como ausente la mirada sobre los *insights* de los vecinos del distrito.

Proceso creativo de elaboración de recursos comunicacionales o productos

“Todo empieza con una idea general. La idea es vender un impreso (Ej. *Golden Book*), bien hecho, que quede como recuerdo para toda la vida. Se plantean las ideas de trabajo, se reúne con el equipo creativo (quienes lideran las 4 áreas) y construyen un concepto. Ej. Neoliberal, barroco. El gerente asume el rol del creativo, por la experiencia que tiene.” (Gerencia de Comunicación e Imagen, 2013)

De esta forma, se muestra en primer lugar un cierto nivel de planificación de las acciones ejecutadas en términos comunicacionales en el distrito. Se evidencia el interés por elaborar un concepto creativo que esté detrás de las acciones realizadas; sin embargo, se observa un trabajo desde la lógica de venta o *marketing* con objetivos que apuntan a la misma, a “vender” el producto. En ese sentido, piensa en los recursos comunicacionales como productos que deben ser “vendibles”, que deben agradar a la gente desde esta lógica.

“Es un producto pues configura todo lo que yo vendo. Soy una gestión que cumple la ley, somos ordenados, amantes de la verdad, de la patria. Todos esos valores lo vendemos acá”. (Gerencia de Comunicación e Imagen, 2013)

De esta manera, se reafirma la lógica de venta o *marketing* y se muestra también que a través del producto (o recursos comunicacionales, en términos de la investigación) se busca transmitir valores que puedan ser aceptados por el público y haya una mayor posibilidad de aceptación del mismo.

Así también, desde la Gerencia de Comunicación e Imagen se apoya a la Subgerencia de Participación Vecinal para la realización de sus actividades, cuya comunicación es pensada en términos comerciales, de forma que pueda resultar atractiva para los vecinos y vecinas del distrito y se pueda generar principalmente su asistencia y/o uso de los servicios.

“A través de participación vecinal, hay eventos que esta gerencia cubre: el paseo del vecino, el almuerzo del adulto mayor, vacaciones útiles, etc. Se les trata de poner un nombre comercial. Por ejemplo, a las chicas que jugaban vóley, se les puso las “paulinas” y se les hizo prensa. Se busca que el vecino no solamente se inscriba en los cursos, sino que se comprometa con la gestión, se involucre. Para ello también realizan concursos.” (Gerencia de Desarrollo Humano, 2014)

Aunque se busca mostrar un objetivo que trasciende a la asistencia del vecino, se plantean alternativas como concursos que lejos de generar un involucramiento con la gestión, podrían estarse limitando al cumplimiento de una actividad en particular, que le genera interés pero que no trascendería a algo más sostenido.

Por otro lado, no se cuenta con algún estudio de los medios más utilizados por los ciudadanos del distrito que pueda contribuir como elemento de conocimiento del público, que pueda ser tomado en cuenta para la elaboración de la estrategia. En ese sentido, se evidencia la priorización del objetivo de posicionamiento de la

Municipalidad antes que el conocimiento del público, al momento de diseño de la estrategia. Cabe mencionar que esto no implica que no exista: se tiene conocimiento del público pero no en la dimensión comunicacional ni basado en estudios o diagnósticos en esta línea, sino que se realiza en base a perfiles generales sociodemográficos y algunos otros supuestos sobre los intereses de los vecinos del distrito.

Recursos utilizados para el Presupuesto Participativo

Una interesante e innovadora propuesta se tuvo desde el 2011 para insertar el uso del Internet como mecanismo de participación en el Presupuesto Participativo.

“Eso se viene implementando del 2011. Vía internet, se puede enviar proyectos o propuesta de proyectos, pero no se da votación electrónica. No se puede ser agente participante solo por internet.” (Gerente de Planeamiento y Presupuesto, 2014)

Con esta iniciativa se buscó incluir también a otras poblaciones, para que puedan participar desde este medio. Sin embargo, en el proceso del 2015, esta herramienta fue desestimada.

Respecto a los objetivos que persigue el uso de estos recursos, se observa que el objetivo del uso de recursos comunicacionales continúa siendo el posicionamiento de la gestión, el intentar comunicar a los vecinos que la gestión está haciendo las cosas bien o de la forma que ellos esperan que sea.

Desde la Gerencia de Comunicación e Imagen, los recursos producidos en el marco del Presupuesto Participativo y enunciados en la entrevista son volantes informativos, paneles y charlas, las cuales trabajan con la Gerencia de Desarrollo Humano. Sin embargo, fuera de ello, se especifica que es dicha gerencia la encargada de la difusión y otros aspectos.

En el caso de la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto, se muestra que esta interviene en todo el proceso de Presupuesto Participativo y, si bien se tiene una planificación de la comunicación, no se cuenta con un diagnóstico comunicacional y estrategia que pueda complementar y direccionar los recursos comunicacionales elaborados.

Para la elaboración de los recursos comunicacionales para el Presupuesto Participativo, se sigue un procedimiento, explicada por los representantes de las gerencias que intervienen en el proceso.

“Planeamiento y Presupuesto hace un plan y lo envía a la Gerencia de Comunicación e Imagen. En él, propone algunos medios de difusión y otros recursos y luego se aprueba y se pasa a la implementación.” (Gerencia de Planeamiento y Presupuesto, 2014).

“Yo planteo ideas, soy su soporte de difusión, pero quien ejecuta en sí misma la acción es el área correspondiente, en este caso, es el área de participación ciudadana. Yo pongo en escena la obra, pero no escribo la obra, no traigo nada de la obra ni los artistas, yo la pongo en escena.” (Gerencia de Comunicación e Imagen, 2013)

Se evidencia entonces la planificación coordinada de los recursos comunicacionales a emplear entre la Gerencia de Comunicación e Imagen y la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto. Posteriormente, la difusión de los recursos se realiza tomando en cuenta las características del distrito que, al ser pequeño en este caso, permite la planificación de acciones casa por casa, para hacer invitación directa a los vecinos representantes de organizaciones al Presupuesto Participativo. Esto revela un amplio potencial para el uso de estrategias de comunicación directa, que sean eficaces en la interacción con el vecino.

Importancia de la comunicación y participación para mejorar el proceso / Oportunidades de mejora

Al indagar sobre la importancia de la comunicación para el proceso, se recalca su importancia en tanto constituye una de las variables que confluyen en el Presupuesto Participativo.

“La comunicación es clave para el proceso de Presupuesto Participativo. Tiene 3 variables importantes: Participación ciudadana, comunicación y respeto a los acuerdos. Sin ellos, no podría darse el Presupuesto Participativo.” (Gerencia de Planeamiento y Presupuesto)

Se observa, entonces, cierta importancia e interés en la comunicación para el proceso, al igual que la participación ciudadana desde la oficina de Planeamiento y Presupuesto para el desarrollo del proceso, la cual, sin embargo, podría estar operando desde concepciones de comunicación y participación que no necesariamente responden al deber ser o a la amplitud de sus definiciones.

La Gerencia de Planeamiento y Presupuesto muestra un interés en la comunicación por ser influyente para la participación ciudadana en el Presupuesto Participativo. “Una variable clave del proceso es la participación ciudadana. Si no hay Participación Ciudadana, no hay Presupuesto Participativo”. Por ello, cree en la importancia de una adecuada estrategia de comunicación para que la participación pueda ser mayor.

Sin embargo, se observa una opinión discrepante desde la Gerencia de Comunicación e Imagen, en la que no se observa a la participación como algo posible de realizar, sino que, nuevamente, se mantiene en el ideal de lo que es óptimo, mas no lo que es real.

“No es natural y normal que todos los vecinos estén interesados cómo se gesta la administración del distrito. Eso es mentira... es como decir que yo diga “todos los esposos son fieles”. Podemos llegar, eso sería lo óptimo, pero lo cierto es que no todos son fieles. Son infieles. Ellos quieren que haya beso, haya cama, haya hijos, pero no les interesa si lo hacen en el debido tiempo o no. Es más, si el alcalde hace obras, así se porte mal, ellos lo aprueban. Entonces cómo tú vas a aspirar que todos participen. Entonces tú vas a ser más inteligente, no? Lo que tú tienes que hacer es informar a la comunidad qué es lo que estás haciendo y qué estás haciendo bien, por eso mi objetivo es informar que estamos haciendo las cosas bien. Mi *feedback* regresa cuando la gente te aprueba en la encuesta.” (Gerencia de Comunicación e Imagen, 2013)

De esta manera, se reafirma las visiones discrepantes que existen entre la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto y, por otro lado, Comunicación e Imagen, en la que esta última plantea sus acciones desde una mirada comercial y con objetivos de imagen y posicionamiento de la gestión en el distrito, mientras que la primera cree y apuesta en la comunicación y la participación como herramientas clave para la relación entre el vecino y la gestión. Por un lado, se observa a la participación como un elemento que evidentemente se espera y que constituye un fin último pero no alcanzable y, por el otro, se la observa como una práctica constante y necesaria para el desarrollo del Presupuesto Participativo.

Evidentemente, se trata de dos visiones que coexisten actualmente e influyen en la planificación y ejecución del Presupuesto Participativo. Los resultados e impactos generados responden entonces a estas dos lógicas distintas pero que de alguna forma logran articular esfuerzos para establecer productos conjuntos. Sin embargo, precisamente lo positivo o negativo de dichos resultados podría responder a la forma

en la que se los concibe. Si, por un lado, lo que se busca es el posicionamiento de la gestión, se cosifican los servicios y productos y se les da un valor que no tiene como objetivo la participación sino la afirmación de la imagen positiva de la gestión, no habría una mayor preocupación por conocer al público en términos de su ejercicio ciudadano, sino como consumidor, para descubrir sus valoraciones, motivaciones, y otros aspectos que influyen en su opinión sobre la gestión. Por otro lado, a pesar que la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto pueda tener como objetivo la participación del vecino, esta no tendría los recursos suficientes de conocimiento del público para poder implementar una estrategia que se adecúe a este público y efectivamente incida en el mismo para favorecer su participación en el proceso.

4.6 ENTREVISTA A FUNCIONARIOS DE RANGO MEDIO

Para el presente análisis se tomarán tres entrevistas realizadas a funcionarios de rango medio, vale decir, promotores de la Subgerencia de Participación Vecinal de la Municipalidad de Jesús María, a quienes se eligió por cantidad de tiempo en el cargo. Para efectos de la descripción, se hará referencia a ellos como informante 1, 2 y 3.

En primer lugar, cabe mencionar que quienes ocupan este puesto son funcionarios que cuentan con un nivel educativo básico regular y solamente en el 30% de ellos se revela un nivel académico superior. Se trata de 12 personas, que asumen el cargo de promotores, pero que tienen perfiles distintos. Por un lado, las mujeres en su mayoría se encuentran ejerciendo ese cargo desde la primera gestión del actual alcalde Ocrospoma (2006), se encuentran en el rango de edad entre 30 y 50 años, poseen educación básica regular y una formación para el cargo principalmente basada en su praxis, construida en el campo. Por otro, los varones poseen educación superior –a pesar de no haber estado requerido en el perfil del puesto- generalmente en áreas afines a lo social (comunicaciones, ciencia política, sociología, ingeniería), se ubican en un rango de edad entre los 25 y 35 años, y ejercen el cargo de promotores con una antigüedad menor a comparación de las mujeres (entre 4 meses y 3 años).

A ellos se les asigna una de las zonas (o sub zonas) en las que se encuentra dividido el distrito. La edad fluctúa entre 25 y 45 años, entre varones y mujeres en casi similar proporción (40% a 60%).

A pesar de ello, no se registran diferencias o discrepancias debido a estos factores entre ambos grupos. Sin embargo, para efectos de la investigación, las mujeres se mostraron más reservadas con la información que se brindaba sobre el trabajo en la municipalidad, al punto de no acceder a ser entrevistadas. Esto develó un cierto arraigo mayor a la gestión y al cargo que ocupan, en tanto podrían estar evitando cualquier tipo de contacto que pudiera poner en riesgo su estancia (hasta el momento, bastante prolongada) como parte del municipio.

4.6.1 Percepción sobre el trabajo que realizan

La planificación

El rol de promotor de la Subgerencia de Participación Vecinal, consiste en la difusión de información relacionada al distrito y contacto directo con los vecinos y vecinas para recepcionar problemáticas y buscar darles solución desde el gobierno local, asumiendo un rol de mediador entre el Municipio y el ciudadano del distrito de Jesús María.

“Todos los días, mínimo converso con tres o cuatro personas. Todos los días es un trabajo de campo constante. Soy un promotor, o sea promueves lo que realiza la municipalidad y tratas de buscar alguna solución a corto plazo o en el plazo más efectivo para sus problemáticas.” (Informante 3)

Los promotores son los encargados de acudir cuando los vecinos presentan alguna queja o problema, o ir en búsqueda de ellos. En líneas generales, el trabajo de campo se encuentra definido por su visita constante a las viviendas de los vecinos, ya sea para entregarles alguna invitación en el caso de juntas vecinales, o invitaciones a algunas zonas para eventos realizados por la Municipalidad. Sin embargo, tienen como labor principal el visitar a los vecinos a los que denominan “nuevos”, que no ejercen ningún cargo o pertenecen a alguna organización y conocer su percepción sobre los servicios en su zona. Es esta última labor la que consideran como la más difícil de realizar.

“Sin embargo, no siempre es fácil llegar al público que se espera, al nuevo vecino. Si tienes la oportunidad de encontrarlo y se muestra asequible para que les robes unos cinco minutos, lo haces. Hablamos de todo un poco, cuál es su percepción de su zona, de su cuadra, ¿cómo siente usted que se están realizando los servicios de la municipalidad? si se están cumpliendo adecuadamente, ¿con cuáles tiene usted problemas más seguido? ¿Qué usted observa que no se está cumpliendo? ¿Qué es lo

que falta? Y de ahí pues saco lo que tengo que hablar con las demás áreas. Aprovecho.” (Informante 3)

De esa manera, se acercan a los vecinos con el objetivo de indagar sobre sus percepciones respecto a la gestión y los servicios que da la municipalidad, así como otros problemas que pueda estar afrontando. Una vez identificado el problema, los promotores son los encargados de hacer un informe reportando lo sucedido, que pueda derivarse a las partes que correspondan para darle solución inmediata al problema.

“Cada problemática tiene un área distinta de la municipalidad. Todo tiene solución si son servicios públicos. Entonces ya si es ponte... parques y jardines [...] hablas con el área de medio ambiente... si lo puedes hacer tú de forma personal, bacán. [Sino] entonces canalizo a través de la subgerenta que viene a ser Gladys. Entonces le digo, señora Gladys, necesito esto y lo otro en tal cuadra y tal cuadra, con fotos si es que me he tomado el tiempo de tomarlas.” (Informante 1)

De esa forma, se procura asegurar que todas las demandas lleguen al gobierno local y se les pueda dar una posible solución. Asimismo, se señala que el uso de recursos comunicacionales contribuye a esta labor que se realiza pues son utilizados como enlace para poder llegar a los vecinos y entablar una conversación.

“De acuerdo al día que tengas, digamos salen algunos volantes, folletines... tratas [...] que te sirva como una herramienta. Si sale por ejemplo una invitación a una charla o para tal evento de la municipalidad. Entonces es un facilitador el volante, el tríptico... no? que se tiene que repartir, sí, priorizas también eso pero vas encontrando vecinos nuevos y a las juntas también les da aparte.” (Informante 3)

Es con estas herramientas que busca relacionarse con el vecino o vecina del distrito tenga o no algún cargo representativo en una organización. A partir de este contacto directo, que se ejerce a lo largo del año, se establece una relación cercana y amical especialmente con los vecinos que ejercen algún cargo representativo, con quienes se tiene el deber de frecuentarlos de forma regular.

“Al vecino lo conoces con sus problemas, problemáticas, y eso es parte también de que nosotros tengamos un rostro más humano. También hay intercambio de nuevas ideas, propuestas, discusiones que buscan al fin y al cabo el bien común.” (Informante 3)

Esto resulta bastante importante pues revela la importancia del rol que cumple el promotor en la gestión, pues es en muchas ocasiones *la cara* o imagen de la municipalidad ante los vecinos. El hecho que se establezcan estos lazos estrechos entre promotores y vecinos puede ser uno de los aspectos principales que se toman en cuenta al momento de valorar o percibir la gestión municipal.

En esa línea, se revela un conocimiento propio de la importancia del trabajo del promotor por ellos mismos, percibiéndola como una labor de suma importancia para el buen funcionamiento de la gestión municipal.

“Nosotros somos los ojos y oídos del alcalde, porque depende de nosotros que la información llegue. Si la información no llega, al que le llaman la atención es al promotor de la zona, pues en teoría ha sido su responsabilidad tener información sobre su queja.” (Informante 1)

En ese sentido, hay una autopercepción fuerte de la importancia del trabajo que realizan y el rol que cumplen en el distrito para contribuir al bienestar del vecino y al buen funcionamiento de la gestión. Sin embargo, a pesar de esta importancia dada a su trabajo, no se revela una preparación o inducción prevista desde la gerencia para el personal de esta área, para el desarrollo de sus funciones en la interacción con el vecino:

“No hay un *speech* en el cual esté grabado lo que se tiene que decir. Solamente se nos dice que seamos agradables, empáticos, respetuosos con el vecino. “hay que meternos al bolsillo al vecino”. Por eso se dan *tips* de vestimenta, sonrisa... ser más confanzudo con el vecino.” (Informante 1)

Uno de los informantes reveló que en los primeros momentos se le realizó una pequeña introducción al trabajo, pero basada principalmente en los mecanismos formales de sus responsabilidades dentro del cargo: “*hacer informes, visitar al vecino, recoger sus inconvenientes, problemas, cómo canalizarlo, la forma administrativa de pasar los documentos, la vía regular de los pedidos vecinales*” (Informante 3), entre otros. Sin embargo, esto no se registra en los demás entrevistados, lo cual puede deberse a los distintos momentos de ingreso a las labores y la persona a cargo del área en dicho momento.

De esta manera, no sólo reafirma la falta de una introducción al trabajo mencionado, sino que también revela el seguimiento de dicho trabajo a partir de pequeñas indicaciones que no muestra un conocimiento profundo de la estrategia por el

personal de campo, sino cuestiones prácticas cuya aplicación queda luego a criterio del mismo. En otras palabras, no hay una estrategia clara que pueda guiar la interacción con el vecino y asegurar que se cumplan los objetivos de esta relación, cuya importancia radica en constituir básicamente la relación municipio-ciudadano.

En esa línea, a pesar de la existencia del Manual de Organización y Funciones (MOF), sustentado en un reglamento aprobado por la municipalidad donde se estipula las funciones de todos los integrantes que trabajan en dicho organismo, los informantes revelan no tener tareas específicas definidas, sino que estas le son asignadas cada día, de acuerdo al contexto y sobre la marcha:

“La jornada laboral empieza a las 8am y la secretaria nos informa a diario sobre cartas, boletines, invitaciones, etc. que deben ser repartidos cada día. Entonces, tú sabes que tienes que ir a repartirlo. A veces, cuando ocurren imprevistos con algunos vecinos, los promotores deben asistir de acuerdo a la zona que le ha sido asignada.” (Informante 1)

Inclusive, en algunas ocasiones, se hacen invitaciones de un día para otro, sin ninguna preparación mayor y requiriéndose los mismos resultados de alcance con el público:

“Me mandan una invitación hoy, para mañana. Entonces, ¿cómo puedo asegurar su presencia? [De los vecinos]. Me ha pasado que ha habido inauguraciones en las que, por ejemplo, nos informaron a las 10am y la inauguración era a la 1p.m.... ‘oye ya, toquen puertas!’ (risas). Las cosas nunca son como están previstas. Hay muchos cambios.” (Informante 2)

Esto revelaría una falta de previsión de una estrategia que permita no solo un desenvolvimiento planificado del trabajo, sino de la consideración de aspectos importantes para el desarrollo del mismo, como sería el caso de la inclusión del aspecto comunicacional para el trabajo de los promotores, especialmente en la interacción del vecino.

“No hay un diseño, no hay un plan, una estrategia, por ejemplo, para contrarrestar algún tipo de problemáticas. Se trabaja todo bajo la marcha, sobre la hora, y básicamente como difusión, ¿no?” (Informante 2)

En esa línea, se menciona que muchas de las acciones realizadas son improvisadas. Se revela una poca planificación de las acciones de difusión de información a nivel interpersonal de los promotores hacia los vecinos. A pesar de contar con un boletín mensual de información, hay algunos cambios para los cuales no es prevista una

difusión de acuerdo a los plazos de convocatoria necesarios, sino que se generan cambios sobre la marcha que de igual manera deben alcanzar los objetivos de asistencia previstos.

“También se tiene que hacer labor de inteligencia, para identificar a los vecinos que han estado involucrados en algunos problemas que se suscitan y luego se les haga seguimiento a ellos para evitar que se susciten otros problemas.” (Informante 1)

En ese sentido, se revelaría en los promotores un actuar similar al de un operador político en vez de funcionarios, el cual estaría enfocado en la realización de acciones en función a un individuo, que en este caso es el alcalde. No se trataría, entonces, de una gestión del desarrollo, sino más de la administración del gobierno local, un manejo político en la relación con el vecino, antes que una priorización de la inclusión real del mismo en la gestión municipal.

4.6.2 Percepción en relación a los vecinos y vecinas

Existe la percepción que la efervescencia de la cuestión política partidaria de la pugna por la alcaldía movilizó a varios sectores que, luego de ganadas las elecciones, trasladaron su accionar a un apoyo directo a la gestión o, en el caso algunas de las listas que no fueron elegidas, en la búsqueda de representaciones a nivel de alguna Junta Vecinal del distrito. Luego de la contienda política electoral, permanecieron entonces los mismos cuadros que habían apoyado en la campaña, participando activamente en la gestión en espacios como el Presupuesto Participativo. Sin embargo, esto no se ha renovado, por lo que gran parte de este grupo humano que participa podría estar directamente relacionado al apoyo a la gestión.

Este tejido social tendría una dimensión de entre 400 y 500 personas que son quienes han asistido de forma voluntaria a votar por las juntas vecinales de su zona:

“Es una cantidad grande, pero se debe al trabajo de años de participación, y también a que hay algo inherente en el vecindario de J. María que es político (...) Muchos han ido a votar por sus juntas porque daban oposición al alcalde.” (Informante 2)

Revelaría, también, que una parte de la población de vecinos del distrito comparte un carácter político, lo cual es capaz de actuar como móvil para su participación en el distrito, esté o no de acuerdo con la gestión actual.

En esa línea, se puede inferir que estaría ausente una visión más inclusiva del ciudadano, para invitarlo a participar no solo por estar alineado al manejo político de la

gestión, sino para que nuevos liderazgos representativos puedan incluirse en este tejido y, eventualmente, renovarlo. La participación estaría caracterizada por el vínculo estrecho entre liderazgo de la comunidad y el apoyo a la gestión política.

“Es un distrito pequeño, cálido, activo, con muchos lugares de esparcimiento... pero también es bastante político. Siempre hay discrepancias entre grupos.” (Informante 2)

Desde un punto de vista, la mirada en esta área es bastante política en ese sentido, cuando debería tenerse una apuesta más social.

4.6.3 Percepción sobre la participación

Concepción de la participación desde la gerencia

Existen opiniones distintas sobre la forma en la que se concibe la participación desde la gerencia. Uno de los rasgos que aparece es el entendimiento de la participación en términos cuantitativos y a nivel de asistencia, entendido como “llenar espacios” o que la mayor cantidad de vecinos y vecinas del distrito asista a los eventos organizados por la municipalidad.

“Participación es que asistan a los eventos, que se identifiquen con el distrito, que logren ser parte de las charlas, las campañas, que ellos mismos se organicen, estén interesados en formar organizaciones sociales, que se inscriban.” (Informante 3)

Estas concepciones de participación son, como ellos mismos declaran, insuficientes, en tanto la asistencia a un evento no tendría necesariamente que definir la participación. Sin embargo, esto tendría un fundamento detrás que abarca dos aspectos importantes, que son evidentemente políticos: por un lado, una mayor “asistencia” permite acercar una mayor cantidad de personas a la gestión y conocer cómo está yendo, quedando como esfuerzo del municipio el poder proyectar ahí una imagen positiva de la misma que alcance al distrito; por otro, el poder dar cierta legitimidad a la gestión y fortalecer una imagen hacia el público externo de aprobación y apoyo de los vecinos a su gestión. Como mencionan los informantes:

“Mientras mayor participación vecinal tengas, hay mayor posibilidad de mostrar al vecino lo que haces. Si hay mayor posibilidad de mostrar al vecino lo que haces, que en teoría son cosas buenas, a mediano o largo plazo son votos seguros si el alcalde decide reelegirse. Se busca cantidad en lugar de calidad. Se quiere siempre contar con la mayor participación de vecinos.” (Informante 1)

“Lo que sucede es que se cree que participación es asistencia, se cree que participación es registrar el grupo o movimiento y juramentar (...) llenar el espacio donde se congrega una actividad y registrarlo. Se cree que participación es invitar a los vecinos, pero eso es, de participación, el acento, la tilde de toda la palabra. Es una de las partes no prioritarias.” (Informante 2)

Esto evidencia la concepción de participación vecinal desde la gerencia como el cumplimiento de los mecanismos formales democráticos, los cuales incluyen la creación de espacios de diálogo, el reconocimiento de espacios de representación y liderazgos locales, como es el caso de Juntas Vecinales. Así también, se entiende participación a nivel de información y difusión de las actividades que realiza la gestión.

Concepción propia de la participación

Los informantes refieren distintos puntos de vista sobre lo que es la participación. En primer lugar, uno de ellos revela nuevamente el tema de asistencia como parte de la concepción de participación, en el sentido que se espera que a través de los eventos que realice la municipalidad y de su asistencia, se pueda generar un vínculo de los vecinos hacia la municipalidad, se involucren y sientan parte del gobierno local.

“...lograr que ellos de una forma u otra asistan a los talleres, a las campañas, a los seminarios y talleres para que se sientan parte de.” (Informante 2)

En segundo lugar, se concibe también a la participación como un derecho y un deber: por un lado, el cumplimiento de una función municipal y por otro, un deber del vecino de mantenerse involucrado en la gestión local.

“Es el derecho del vecino de participar y saber qué es lo que sucede con tus tributos. Y también es el deber de participar dentro de la comunidad, participar con tu ciudad para que esté más limpia, segura. De esto depende que la Municipalidad salga adelante. La participación es tanto del vecino como de la comunidad. De esta conjugación es de donde sale la participación vecinal.” (Informante 2)

Es también vista como necesaria por el lado de la rendición de cuentas, como un deber del vecino de informarse sobre los proyectos, servicios y obras que la gestión local está realizando con el aporte que se le da a través de los tributos.

Sin embargo, se va un poco más allá. Otro promotor considera que la participación es “articularse, establecer con los vecinos mecanismos de solución ante las falencias encontradas en el distrito. Es escuchar y también observar quiénes podrían

representar... integrar a otros líderes (proactivos y constantes, que existen) a espacios directos de relación con el gobierno local. Que haya un *feedback*, una respuesta del público.” Es decir, se concibe la participación como la construcción conjunta del gobierno local.

“Es cierto, que acudan al evento o la actividad, pero [lo importante de ello] es integrarlos, articularlos, establecer con ellos un mecanismo de solución a la problemática, establecer con ellos (los vecinos) propuestas, escucharlos y a la vez observar quiénes podrían ser o representar a los demás vecinos. Eso es participación. Estar del lado de la comunidad.” (Informante 2)

Esta concepción de participación es bastante acorde con lo que los teóricos mencionan acerca de ella, desde el punto de vista ideal de participación. Sin embargo, él considera que no se está dando así porque no hay una estrategia, no se planifica simplemente porque la subgerencia de participación vecinal no ve de esa manera la participación. Por ello, siente que su trabajo está desvinculado con lo que debería ser, en tanto solamente se le da énfasis al tema de difusión.

También, se explicita un vínculo muy cercano entre participación y comunicación, en tanto se concibe a la participación como la capacidad de comunicarse de los vecinos tanto entre ellos como hacia los promotores.

“La capacidad que tienen los vecinos de comunicarse con –en este caso- la Municipalidad, que en este caso es el área que promueve los eventos y viceversa. Nosotros hacia ellos y ello hacia nosotros [...] El objetivo sería promoverlos, incentivarlos, con las herramientas que nosotros tenemos (incentivos: entradas para eventos, volantes, materiales, etc.)” (Informante 3)

En ese sentido, también, se ve a los recursos comunicacionales como incentivos o elementos que dan soporte y facilitan esta labor. Asimismo, se menciona un vínculo entre participación y eficiencia, relacionada a la forma en la que llevan a cabo su trabajo.

“Eficiencia y participación va mucho de la mano. A mayor eficiencia que nosotros tengamos en cuanto a resolver su problemática, llegar a ellos, la respuesta es mayor participación.” (Informante 3)

En ese sentido, se tiene una visión de trabajo eficiente en ellos, como necesario para que el vecino participe y se involucre en la gestión.

Es decir, los promotores son conscientes que su trabajo está estrechamente ligado a su concepto de participación en tanto las acciones como parte de su rol tienen como objetivo principal el generar la participación de los vecinos, la cual se materializa desde la asistencia a eventos hasta asumir algún rol directivo o representativo a nivel de organización. Estas acciones, desde su concepción y valiéndose de diferentes soportes, constituyen mecanismos por los cuales se da el involucramiento de los vecinos en el gobierno local y su intervención en asuntos públicos, lo cual es, para ellos, participación.

4.6.4 Percepción de la interacción con el vecino

Los promotores informantes identifican algunas dificultades en la interacción con los vecinos, que básicamente responden al perfil que ellos perciben sobre los mismos. Este perfil muestra a un vecino que es, en líneas generales, amable, cortés, y bastante comprensivo con la labor que se realiza; sin embargo, en ocasiones, puede ser individualista y no involucrarse en los problemas de la comunidad, por una falta de interés para pensar en el colectivo.

“A veces por desconocimiento o porque no se quieren involucrar, o también como producto de la modernidad, hay un desinterés de los vecinos por cooperar con la comunidad (...) hay otros problemas de convivencia, o surgen problemas entre vecinos en los que simplemente algunos no desean involucrarse. En la medida en que el gobierno local genere y fomente educación, información, entre otros, el nivel de desinterés del vecino va a bajar.” (Informante 2)

Así también, en ocasiones el trabajo se dificulta cuando el vecino tiene reparos con la gestión, pues se muestra reacio a cualquier comunicación del gobierno local. Esto perjudica el acceso que puedan tener a sus hogares para invitarlos a eventos o entregar algún tipo de información del gobierno local. Esta característica de los vecinos puede constituir una posición ya definida o ser una decisión circunstancial.

“Si bien somos canalizadores e intermediarios, no podemos hacer un trabajo de gestión de la imagen o cambiar la imagen que tienen de la gestión. Hay vecinos que sí están contentos con la gestión, pero otros que no (...) El vecino es muy volátil. Si percibe que hay algo mal (para él), el vecino “se voltea”, y se muestra contrario a la gestión.” (Informante 1)

Esto revela un amplio conocimiento de los promotores del comportamiento del vecino y el cuidado que deben tener en su comportamiento para evitar que este tipo de

situaciones sucedan. Hay una previsión, entonces, aunque no sistemática desde la gerencia, programada a nivel individual por cada promotor para tener el cuidado necesario en la interacción con el vecino, con el objetivo también de cuidar la imagen de la gestión.

Sin embargo, en otras ocasiones, el vecino sí tiene intención de participar y de resolver los problemas que observa en su comunidad.

“El vecino es una persona muy particular, que tiene muchas intenciones de participar, que quisieran ser alcaldes, por ejemplo, porque dan propuestas de solución para los problemas que identifican. El vecino quiere participar, ir a las audiencias a hablar con el alcalde.” (Informante 2)

Así, se considera que algunos vecinos sí desean participar, especialmente en los espacios de interacción directa con el alcalde, como es el caso de las audiencias.

4.6.5 Percepción sobre el Presupuesto Participativo

Objetivos trazados por el Presupuesto Participativo

Se identifican dos objetivos principales que se buscan alcanzar a través del Presupuesto Participativo. El primer objetivo es a nivel cualitativo, que es la participación de la gente, el aporte de los vecinos con propuestas para establecer proyectos de inversión social, y que las propuestas puedan darse por sí mismos. El segundo objetivo es la cantidad, pues se busca siempre tener la participación de la mayor cantidad de vecinos y superar la cantidad lograda el año anterior, en tanto este sería un signo que revela un incremento en la voluntad del vecino por participar. Sin embargo, también se tiene como referencia que de un universo de aproximadamente 1000 posibles agentes participantes (representantes de organizaciones en el distrito), se esperaría al menos la mitad de participantes (500 personas). Si la cifra decrece, a comparación del año anterior, se tomaría como indicador para la gerencia que las cosas no estén yendo bien.”

Sin embargo, a pesar de estos objetivos planteados, no parece haber una estrategia clara detrás que guíe el trabajo hacia ellos, especialmente en el caso de los promotores, quienes están encargados de la convocatoria y de alguna forma más estratégica podrían tener mayores herramientas para alcanzar estos objetivos.

Labores que se le asignan a los promotores para el Presupuesto Participativo

En líneas generales, no hay una instrucción general en la que se establezcan las tareas propias de Participación Vecinal. Sin embargo, se evidenció una opinión discrepante dentro de los promotores entrevistados en la que se mencionó que para el Presupuesto Participativo, sí se tuvo una reunión al inicio del proceso donde se les dio instrucciones generales para el trabajo, especialmente durante el proceso de convocatoria, y se habló la importancia del proceso para el gobierno local.

“Tratar de inscribir a la mayoría de organizaciones que tengas en tu zona. Sí hubo una reunión, encuentro donde se nos explicó que tenemos como objetivo tener una gran cantidad, por tanto cada uno de nosotros es responsable de convocar a una buena cantidad de vecinos, y también explicarles de qué se trata, en qué consiste... que esto es algo con mucha importancia para que se tomen medidas en el distrito.” (Informante 3)

Por el contenido, se revela que se trata de un encuentro de carácter meramente informativo e instructivo sobre el trabajo, pero muestra nuevamente la ausencia de una estrategia detrás para lograr los resultados propuestos. Nuevamente, se afirma (según lo que reveló la mayoría de entrevistados) que no se tiene un espacio de interacción en donde se haga una breve introducción sobre el tema o el proceso en líneas generales pues se entiende, desde la gerencia, que los promotores tienen ya conocimiento sobre el Presupuesto Participativo.

A pesar de la ausencia de la planificación, sí se reconoce la existencia de dos actividades principales de la Subgerencia de Participación Vecinal a lo largo del año: La elección de las Juntas Vecinales y el Presupuesto Participativo. Dentro del este último, se les asignan a los promotores tres labores específicas:

- a) Convocatoria y difusión del proceso. Difusión de la actividad utilizando como recursos el material gráfico designado.
- b) Registro de los agentes participantes. En su domicilio o en el local de la municipalidad, llenando un formato que se había designado para ello.
- c) Acompañamiento y asistencia de las sesiones proceso.

Para la labor de convocatoria, los promotores utilizan una metodología similar entre ellos, que no es directamente establecida por la gerencia. La labor de convocatoria incluye la visita a los vecinos líderes de juntas de propietarios, vecinales y

organizaciones de cada una de las zonas que les corresponde, para informar sobre el inicio del Presupuesto Participación y hacerles la invitación para participar:

“Buscaba encontrarlo [al vecino]. Si lo encontraba genial, le explicaba los pasos que tiene que seguir en el presupuesto. Si no lo encontraba, tenía que dejarlo bajo puerta o en el buzón. Informarles. Dejarles una carta, conseguir el número del presidente y conversar con él. De ahí ya pasé al vecino, del vecino a las juntas vecinales, que son con quienes más tengo comunicación. También se invitó a representantes de instituciones educativas, vaso de leche, institutos, universidades, ONGs.” (Informante 3)

Si bien no se planteó de forma explícita como una meta planteada desde la subgerencia, cada promotor debía superar la cantidad de inscritos a los que se había llegado el año anterior, que suponía un mínimo de entre 20 y 25 inscritos por zona. Aunque esto no fue confirmado por los informantes, se pudo observar este detalle en la etapa de convocatoria, a partir de comentarios de otros promotores que indicaban que, al parecer, esta cantidad era la mínima necesaria para que –al sumarla- se supere el número de inscritos del año anterior.

Para el proceso de convocatoria, se tiene una base de datos (la subgerencia) en donde hay un registro de las organizaciones que hay en el distrito, y los agentes participantes que han participado anteriormente. En base a eso, se hace la convocatoria a estas personas que cumplen el perfil de agentes participantes: representantes de organizaciones inscritas en RUOS y Juntas Vecinales o de propietarios. En cálculos estimados, tomando en cuenta la cantidad de 80 mil predios en el distrito, habría un número mayor a 1000 de posibles agentes participantes.

Etapas de sensibilización

La etapa autodenominada de sensibilización es la primera fase, de acuerdo al cronograma, del Presupuesto Participativo. Según los informantes, esta etapa consiste en informar a los vecinos sobre el proceso, con el objetivo de convocarlos y hacer que puedan inscribirse.

“Es básicamente pasar por las zonas y difundir el material que se tiene sobre Presupuesto Participativo. Avisar y coordinar con las Juntas Vecinales que ya viene el Presupuesto Participativo, que estén atentos”. (Informante 2)

“Es animar al vecino a que esté enterado de lo que se viene. Tratar de buscar en él el interés y la importancia que tiene el PP para el distrito.” (Informante 3)

Sin embargo, como se menciona, no hay algo especialmente preparado para lograr el objetivo de sensibilizar en esta etapa, sino que se les da instrucciones a los promotores para inscribir y se deja a su criterio la estrategia más eficaz para lograrlo.

Esta etapa está especialmente dirigida a los posibles agentes participantes: presidentes de juntas de propietarios o juntas de vecinos. En ocasiones, también se busca a otros vecinos que usualmente participan, que no ocupan ningún cargo pero es posible que puedan participar como observadores.

Ejecución del Presupuesto Participativo: Percepción de los promotores sobre los vecinos

Las personas están interesadas en que la autoridad municipal pueda hacer obras, lo cual le da cierta legitimidad en el distrito. En líneas generales no observan mucho interés de la gente, que probablemente no se deba al accionar del gobierno local, sino que puede ser una tendencia natural y común en estos tiempos.

“La obra en físico ayuda mucho a que las personas se sientan cercanas a la municipalidad. El desinterés de la gente en temas públicos es algo estructural, no es directamente vinculado al gobierno local.” (Informante 2)

4.6.6 Percepción sobre la comunicación

Concepciones sobre la comunicación

Respecto a las concepciones de comunicación, existen diferentes perspectivas. Por un lado, se ve a la comunicación desde la interacción, incluyendo a la retroalimentación como un factor importante para la comunicación desde el gobierno local.

“Es la emisión de un mensaje hacia un receptor que se convierte en emisor de nuevo y da una respuesta. Cuando se completa este círculo es que sucede la comunicación. Si no se da, es mera información. El *feedback* o retroalimentación es importante porque es un mecanismo mediante el cual se consulta con el receptor y se conoce su opinión sobre la gestión y en base a eso se busca llegar a un acuerdo, a una armonía.” (Informante 2)

“Aquella capacidad o habilidad que consiste en tratar de transmitir información desde un canal (directo, indirecto) entre un emisor y receptor. La comunicación puede ser horizontal, vertical, entre amigos, pero es fundamental porque a partir de esta comunicación, la información va a llegar y las pautas, reglas, normas, se van a poder efectuar. Es fundamental.” (Informante 1)

Ambos reconocen la importancia de la misma. Asimismo, otro informante le da énfasis a la importancia que tiene esta en términos de imagen, al uso adecuado del discurso y la información precisa para lograr los objetivos propuestos.

“Tienes que ser muy cuidadoso con lo que dices. Tener en claro las cosas que se realizan, las obras que se están haciendo, para que el vecino perciba que está conociendo lo que se realiza en el distrito. Implica mucho en el proceso de comunicación el conocimiento que tengas sobre el distrito y las cosas que suceden en él. Tratar de que el vecino sienta que le estás dando cosas válidas, cosas que le van a beneficiar.” (Informante 2)

Sin embargo, se señala que esta concepción no es la misma que se tiene desde la subgerencia de participación vecinal. “Desde la subgerencia de participación vecinal, se entiende que hay otra visión de la comunicación [se entiende que] la comunicación es difundir, informar, es tener una buena relación con el vecino o invitarlo a algún evento, cuando es algo mucho más amplio y complejo.” (Informante 1)

La comunicación en las labores que realizan

Los promotores entrevistados coinciden en que es de vital importancia el uso de la comunicación en su trabajo, por considerarla la herramienta que les permite llegar a los vecinos y vecinas, que es la base de su trabajo:

“No habría participación vecinal si no existiera comunicación. La comunicación es el núcleo, la herramienta, el brazo con el que llegas a la otra persona. Es como hablar de fútbol sin jugadores. Así de simple.” (Informante 1)

“La comunicación es mi herramienta de trabajo, porque tengo que comunicarme con el vecino siempre, tengo que saber escuchar, porque la comunicación también es recibir. Tener bastante tolerancia [...] Sin la comunicación, los promotores no podrían comunicarse y distribuir la información que es requerida e importante para los vecinos. El vecino tiene el derecho de estar informado.” (Informante 2)

“Aporta al trabajo en tanto es el pilar de la chamba. El proceso comunicativo es el que nos permite llegar al vecino.” (Informante 3)

Sin embargo, coinciden en que el tipo de comunicación que ellos implementan no forma parte de las instrucciones o está de alguna forma delimitada por algún tipo de indicación que reciben por parte de los representantes de la municipalidad.

“En este proceso, no se nos da un *speech*, sino que la comunicación depende de las personas- promotores y su desempeño.” (Informante 2)

Los promotores participantes coinciden en que se trata de un elemento importante para el Presupuesto Participativo; sin embargo, no se observa un sustento claro para tal información, sino que se menciona que sí sería importante que esté presente dentro del proceso.

“Por supuesto, porque para todo proceso social. Es una parte de la comunicación que debería existir del presupuesto participativo. Justamente en la fase en la que los vecinos votan, deciden, opinan, ya existe la comunicación. Entonces, es inherente.” (Informante 1)

En otros casos, se menciona que sí es necesario para todo el proceso, en todas las etapas, desde la información y sensibilización necesaria en los primeros niveles, hasta una mayor información en los últimos niveles.

Por supuesto, desde la etapa de sensibilizar, de decirle qué es el Presupuesto Participativo, hasta la decisión final que es elevar su propuesta para que se tome en consejo o se ejecute. Todas estas tres etapas son fundamentales en la comunicación. Hay niveles: básico, el vecino no está informado, mayor, cuando el vecino ya ha acumulado conocimientos sobre qué es el PP. (Informante 2)

“Sí. Es importante. Si es que se puede utilizar todos los medios posibles, inclusive redes sociales. Tratar de publicarlo para que todos los segmentos, tanto jóvenes como adultos sepan lo que se está llevando a cabo. Como un medio informativo, como un proceso de diálogo. El saber lo que está presando el otro, la problemática que tenga.” (Informante 3)

Así, también se señala que es posible el uso de distintos recursos comunicacionales para hacer que los diferentes públicos puedan participar. También, este mismo informante señala que la importancia recae en tanto es un proceso de diálogo en el que se tiene que pensar en quien recibe la comunicación, en los problemas que éste puede tener.

Sin embargo, nuevamente se observa que no se tiene una idea clara que materialice en puntos concretos la relevancia de la comunicación y cómo se inserta en este proceso. Por otro lado, nuevamente se revela que no se reciben capacitaciones o, al menos indicaciones relacionadas al uso de la comunicación por parte de la gerencia.

“Lo que pasa es que no hay una mirada [...] para establecer estrategias de comunicación o hacer que suceda. No hay una profundidad sobre esto. Lo que hay es coordinar, convocar, invitar a las personas a que participen y ya dentro del proceso confluye naturalmente. No hay una estrategia inicial o planificada especialmente.”
(Informante 2)

No se evidencia tampoco algún tipo de estrategia de comunicación compartida con ellos para realizar su labor de motivación e información para el proceso. Así, queda a su disposición el buscar la mejor manera de difundir los materiales gráficos, las cartas de invitación y otros materiales preparados por la oficina de comunicación e imagen, quien tiene a su cargo la producción del material gráfico.

Propuestas de mejora desde la comunicación al Presupuesto Participativo

Uno de los promotores entrevistados considera que la gestión ha propiciado la polarización de sectores dentro de Jesús María a partir de un manejo poco claro de las situaciones de crisis que se generan.

“No establece un mensaje claro, no se pronuncia de forma plural sino que deja que pase el conflicto y luego se refugia en personajes que estén de acuerdo con la gestión. En algunos momentos sí ha habido declaraciones por parte del gobierno local y se ha manejado la situación. Hay otros espacios plurales como el Presupuesto Participativo”. (Informante 3)

Para la etapa de convocatoria, se propone informar de forma más efectiva, para que todos los vecinos del distrito estén enterados del proceso.

“Cubrir a todo el vecindario. A veces la gente no se involucra pues no sabe qué es, no conoce de qué se trata el proceso. Hacer que todo el distrito pueda estar enterado de que se va a realizar el Presupuesto Participativo. En algunos casos, no se logra esto por tema económico. Solo se tiene material gráfico de panfletos, banners, folletería.”
(Informante 2)

“En primer lugar, volantería, propaganda. Algo que nos sirvió y servirá también, las redes sociales. Es más, hasta el Presupuesto Participativo... podías ser parte del

Presupuesto Participativo incluso no estando aquí, sino conectado al internet. Podían participar en vivo y en directo hasta el año pasado. Todos los mecanismos habidos y por haber: radio periódicos municipales, volantería, uno mismo. (Informante 3)

En esta misma línea, se propone dar uso a distintos recursos comunicacionales, inclusive sugiriendo algunos que podrían explotarse de mejor manera o usarse nuevamente.

Por otro lado, se propone que los participantes puedan tener una noción sobre el proceso antes de que puedan inscribirse como agentes participantes y que de esa manera se pueda influir en su inscripción.

“El vecino debería entrar al PP sabiendo qué es el PP, la importancia que tiene él como agente participante, porque es distinto cuando el vecino ya está informado, ya va a estar predispuesto a participar o capacitarse. Lo ideal es que ya sepa lo que es. Que sean de qué se trata, a cuánto asciende el presupuesto, y por qué es importante su participación.” (Informante 1)

“Se debe de respetar el organigrama, el tiempo para tratar de llegar a los vecinos y llegar bien a los vecinos, informarles y que asistan con conocimientos previos, no? que sepan qué es lo que se va a tratar.” (Informante 3)

Sin embargo, también se señala que es necesario profundizar en las capacitaciones para que efectivamente se pueda lograr la participación del público, en una forma de mirar hacia la educación como elemento clave para lograr dichos cambios.

“Se necesita una capacitación “real” [...] La única forma de llamar la conciencia de los vecinos es educándolos, por lo que se debe dar una capacitación real de ello, para que no estén desinformados y estén interesados y preparados para participar en este tipo de espacios.” (Informante 2)

De esa forma, se plantea los mecanismos educativos como alternativa para mejorar la forma en la que se lleva a cabo el proceso. Por otro lado, se presenta como importante el tener una mirada más amplia hacia otros públicos, como el juvenil, entendiendo sus puntos de vista y percepciones para que participe en el mencionado proceso.

“Convocar a los jóvenes. Hay un prejuicio hacia los jóvenes, como que se presume que no les va a interesar. El mismo funcionamiento del gobierno local no va acorde al funcionamiento mismo del ajetreo diario del joven. Lo ve muy rígido, muy formal. Por ello es que la municipalidad necesita ser joven también, para llegar a ellos, se necesita

una percepción juvenil [...] La casa de la juventud funciona como una especie de escuela artístico-deportiva, pero lo que pasa con esto es que llegas, te matriculas, termina tu curso y te vas. No había un fuerte movimiento juvenil o un grupo juvenil, círculos de jóvenes, digamos, quienes trabajen de la mano de la municipalidad para establecer políticas juveniles.” (Informante 2)

En ese sentido se cree que es necesaria una mirada distinta desde la gestión municipal hacia los jóvenes, donde se le reconozca como un actor que también puede ser político y donde se utilicen los mecanismos que se tiene a disposición desde la gestión para convocarlos.

Finalmente, también se propone una mejora en las sesiones de Presupuesto Participativo, donde se tenga un tratamiento más dinámico de las sesiones, haya una mejor programación y seguimiento del cronograma.

“Que los que expongan tengan bien definido lo que van a hablar, no usar muchos tecnicismos con un lenguaje más claro, ameno con el vecino. [...] Que se cumpla con los tiempos para tu poder hacer una buena propaganda, el paso de los volantes. En este caso tuvimos contratiempos con la volantería. Faltando dos semanas llegaron a nosotros, y hubo todo un proceso de hacer las cosas rápido y no fue efectivo. Si vemos que es uno de los pilares en el sentido de la participación.” (Informante 3)

En ese sentido, se plantea repensar las formas en las que se llega al público, para efectivamente lograr que puedan comprender los puntos principales del proceso. Asimismo, se espera que se trate con mayor cuidado las fases iniciales de sensibilización y convocatoria, para obtener mejores resultados.

CAPÍTULO V. CONCLUSIONES

Las conclusiones de la presente investigación giran en torno a las concepciones que respaldan la gestión de la comunicación de un gobierno local a partir de: su empleo en un proceso puntual, como es el caso del Presupuesto Participativo; la evaluación de las formas, medios y espacios de comunicación empleados; y, finalmente, el impacto de estos últimos en los agentes que participan en el distrito, todo ello para conocer en qué medida la comunicación está contribuyendo a la participación de los vecinos en el mencionado proceso.

De esta manera, a partir de los datos recogidos en el capítulo anterior a través de las técnicas empleadas expuestas en el marco metodológico de la presente investigación, se exponen a continuación las conclusiones.

5.1 El empleo de la comunicación desde la lógica política y participativa

La pregunta detrás de la primera hipótesis de la investigación buscaba conocer los supuestos que fundamentan la gestión de la comunicación por parte de la Municipalidad de Jesús María para el Presupuesto Participativo 2014.

A partir de la investigación realizada a las gerencias que intervienen en la ejecución del Presupuesto Participativo, se identificaron dos concepciones de la comunicación desde la Municipalidad de Jesús María: por un lado, vinculada a la *unidireccionalidad* de la comunicación, entendiéndola a partir de la transmisión de información desde el gobierno local hacia los vecinos, en el que se mira únicamente al interlocutor en tanto agente que emite una respuesta en base al mensaje enviado, la cual es importante de ser recogida en términos de imagen y posicionamiento pues revela su percepción de la gestión, que es importante para el mantenimiento del gobierno; y por otro, una concepción más relacionada a su capacidad para promover cambios sociales, su base en el debate y la participación como herramientas importantes para el involucramiento de los vecinos en la gestión del gobierno local.

En ese sentido, **las instancias encargadas de la ejecución del Presupuesto Participativo (Gerencia de Planeamiento y Presupuesto, Gerencia de Desarrollo Humano y Gerencia de Comunicación e Imagen), evidencian de forma parcial**

una concepción de la comunicación en función de imagen y posicionamiento del alcalde y su gestión, que busca visibilizar los logros de la misma para fines políticos de aprobación de la gestión y posible reelección electoral, que antepone estos fines a los direccionados al ciudadano. Por este motivo, sus supuestos se encuentran parcialmente relacionados a la comunicación en términos de difusión e información, pues si bien estos son los motivos iniciales compartidos, una de las gerencias presenta una visión más amplia de las capacidades de la comunicación como herramienta para contribuir a este tipo de procesos.

En ese sentido, desde la Gerencia de Comunicación e Imagen, se muestra a la comunicación como un factor de suma importancia en la gestión del gobierno local en tanto tiene una amplia posibilidad de contribuir a la imagen y posicionamiento de este. Revela también una concepción de la comunicación vinculada a la información, que podría ser considerada como *comunicación* bajo los términos de Wolton -y que se manejan en esta investigación- en tanto sí se tiene en consideración al receptor, pero solamente en tanto agente cuya respuesta será importante para la continuidad de la gestión. De ahí que no se hallen mayores esfuerzos por conocer de forma más profunda al receptor (a nivel cultural, social, comunicacional), sino únicamente los temas básicos para conocer su percepción sobre la gestión.

También, se observa una lógica de venta o *marketing*, bajo la cual su importancia recaería en la posibilidad que brinda para la publicidad o *venta* de los productos y servicios de la Municipalidad de Jesús María, los cuales sean capaces de influir en la percepción del vecino sobre la gestión y hacerla positiva. En esta línea, también, se halló –en el discurso- algunos elementos de publicidad para la planificación de la estrategia, como la construcción del concepto creativo o la búsqueda de gustos intereses y valoraciones del público, para alinearlos a su trabajo.

Se encuentra, entonces, ausente en este primer enfoque, la visión de Comunicación para el Cambio Social, en la cual se considere a la comunicación como una herramienta clave para lograr cambios en el distrito que, por ejemplo, permitan mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y su percepción sobre ellos mismos como ciudadanos comprometidos con el desarrollo de su distrito, que se pueda materializar en, por ejemplo, su participación en el Presupuesto Participativo.

En esa línea, se evidenciaría el empleo de algunos elementos de la comunicación estratégica en los términos de Tironi, en tanto se muestra una búsqueda constante de

la mencionada gerencia por proyectar una imagen de la gestión que genere confianza en el público y logre la adhesión en el mismo. Es decir, se busca utilizar los mecanismos de comunicación de los que disponen para generar una imagen positiva del trabajo que viene realizando la gestión.

Sin embargo, los objetivos de imagen y posicionamiento de la gestión que se hallaron con mucha claridad a partir de declaraciones como *“mi objetivo es decirle al vecino que las cosas están funcionando bien en Jesús María”* (Gerencia de Comunicación e Imagen) iría un poco más allá y parece mostrar fines que trascienden la lógica de la comunicación estratégica, recogen elementos de la venta o *marketing* y abordan objetivos políticos, como el mantenimiento de una percepción positiva sobre la gestión que permita darle legitimidad en el distrito y contribuya a su permanencia (posible reelección) en la gestión. Es decir, los fines estarían más dirigidos a los réditos que esto podría darle a la gestión en sí, más no al municipio como institución y su vínculo con los ciudadanos.

Por otro lado, se evidencia un conocimiento del público a partir de diagnóstico socioeconómico y datos oficiales de la caracterización de la población del distrito, así como encuestas que eventualmente realizan principalmente para conocer las percepciones del público sobre el trabajo realizado, mas no se halla un diagnóstico afín al comunicacional, que abarque un conocimiento más profundo de públicos y de espacios de comunicación que contribuyan al diseño de una estrategia para el Presupuesto Participativo que apele directamente y actúe sobre la base de este conocimiento en términos de comunicación y permita a través de ella generar el interés y la motivación para la participación.

Así también, respecto a los públicos, se halla un trabajo orientado a una población que, en sus términos, se trataría de la más participativa: el adulto mayor. Esto por considerarla una de las poblaciones de mayor presencia en el distrito y con características favorables para la participación, en términos de asistencia: disponibilidad de tiempo, horarios, desplazamiento y predisposición por involucrarse en la gestión. A pesar de manejar la información, no se tiene en cuenta para la planificación de la comunicación a la población juvenil que últimamente ha tenido una creciente presencia en el distrito.

Similar es la visión por el lado de la Gerencia de Desarrollo Humano, la cual coincide con la anteriormente mencionada en tanto evidencia una visión de la comunicación en

términos de transmisión de información que puede contribuir a la participación en el distrito, lo cual supone –también en sus términos- la asistencia a eventos y uso de servicios, así como inclusión en las decisiones del gobierno local. Este enfoque se evidencia en su accionar a través de la subgerencia de Participación Vecinal, especialmente en las labores realizadas por los promotores locales.

Sin embargo, por el lado de la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto, se han encontrado algunas diferencias en lo que respecta a la concepción de la comunicación para el Presupuesto Participativo. Desde este punto de vista, se toma en cuenta el proceso como un elemento clave para generar participación, en tanto establece canales y puntos de encuentro entre el gobierno local y los ciudadanos. Por este motivo, desde esta gerencia sí se mostrarían indicios de una concepción de comunicación como herramienta para el diálogo y debate, que aportan al ejercicio de ciudadanía y son necesarios en el Presupuesto Participativo. En términos recogidos por Gumucio y relatados al inicio del documento, responderían a una visión de comunicación para el cambio social, que no necesariamente estarían dándose de esta misma forma en la práctica.

Se trata entonces de, en líneas generales, dos lógicas distintas que se encuentran operando en conjunto y que tienen productos comunes, como es el caso de los recursos comunicacionales. Aquí es interesante mencionar que ambas visiones se mantienen pues logran fusionar distintos intereses en un objetivo común: por un lado, se estaría concibiendo al Presupuesto Participativo como un mecanismo de participación ciudadana y de objetivos vinculados a la integración de vecinos en la gestión local y, por otro, su importancia como mecanismo que pueda generar réditos a la gestión, en tanto supone un contacto del ciudadano con la gestión que pueda generar una opinión positiva frente a ella. De ahí el empleo de herramientas publicitarias desde la Gerencia de Comunicación e Imagen.

También, a partir de los hallazgos en campo, se constata una concepción de la comunicación vinculada a la difusión del proceso entre los vecinos y vecinas pero cuyo producto sería precisamente la participación, entendida en términos de asistencia a las sesiones de Presupuesto Participativo y, en líneas generales, a todo evento al que se hace la invitación a los vecinos. Es decir, la concepción de la comunicación está vinculada a la acción directa de convocatoria a vecinos del distrito para que puedan asistir a las actividades que la municipalidad realiza y los servicios que ofrece.

Asimismo, a pesar de presentarse rasgos de la comunicación estratégica en la forma de concebir la comunicación, se evidencia una ausencia de los elementos principales que la distinguen, en tanto no se muestra una gestión de la comunicación para el logro de objetivos y metas específicas para el desarrollo del Presupuesto Participativo. Así, por ejemplo, no se evidencian herramientas para la planificación de una estrategia que permita el logro de los objetivos y se opta, más bien, por dejar a criterio de los funcionarios involucrados las formas en las cuales se pueda dar el logro a las metas planteadas.

Finalmente, no se muestra una orientación de la comunicación para favorecer la participación. En términos de Andrenacci, no se estaría contribuyendo a construir el vínculo entre los ciudadanos a nivel de comunidad y con el espacio público, en tanto no se estaría formando a un “sujeto comunicador orgánico”, que contemple los tres niveles de comunicación necesarios: informativo, cívico-pedagógico y de movilización. Las concepciones de comunicación desde la Municipalidad parecerían trabajar exclusivamente en el primer nivel, en una visión unidireccional y sin lograr una real construcción de ciudadanía. En términos de Riorda, la comunicación gubernamental no estaría respondiendo desde este proceso a su fin principal: el ejercicio de ciudadanía.

5.2 La diversidad en el uso de las formas, medios y espacios para la comunicación tiene como principal fin la información

La pregunta que motivó a la segunda hipótesis de la presente investigación estuvo vinculada a conocer las formas, medios y espacios que utiliza la Municipalidad de Jesús María para comunicarse con sus vecinos en el Presupuesto Participativo 2014, e identificar el objetivo de dicha comunicación.

En esa línea, se identificó que los recursos comunicacionales, entendido como formas, medios y espacios empleados por el Municipio de Jesús María, son bastante diversos, en tanto se evidencia el empleo de recursos visuales y comunitarios; medios electrónicos ya existentes y propios del municipio; y espacios dentro y fuera del perímetro de la Municipalidad para el desarrollo del Presupuesto Participativo. Así, se identifica la producción de materiales gráficos de difusión y de información sobre el proceso, el uso de redes sociales y página web del municipio, y el uso de espacios como las calles o viviendas de los vecinos para la realización de reuniones o pequeñas conversaciones para informar sobre el proceso e invitar a la participación

de los vecinos. Dichas formas, medios y espacios presentan como objetivo principal el informar a los vecinos sobre el proceso y, en algunas ocasiones, invitar a la participación en él.

En ese sentido, **se evidencia que, efectivamente, la Municipalidad de Jesús María enfatiza la producción de una gran cantidad de recursos comunicacionales para contribuir al proceso de Presupuesto Participativo y a la comunicación con el ciudadano que, sin embargo, son producidos bajo el supuesto de comunicación en tanto difusión, con el objetivo de informar sobre el proceso.**

Así, se tiene una producción de contenidos para la página web, manejo de redes sociales y material gráfico impreso para destinar a los vecinos y vecinas del distrito que siguen esta lógica comunicativa y que, también, siguen una línea gráfica, lo que contribuye a la vinculación e identificación con el municipio y la gestión actual a cargo del distrito. En ese sentido, se observa un seguimiento de la línea informativa en formas, medios y espacios planificados con un fin similar que, sin embargo, desde el punto de vista de la investigación, esperaríamos ser agentes de motivación para la participación en el proceso.

En primer lugar, en el caso de los recursos de comunicación elaborados en el marco del Presupuesto Participativo, se observa una gran producción de banners, folletos, volantes y pancartas en calles. Todos ellos revelan un carácter meramente informativo, que inclusive cuenta con información bastante reducida sobre el proceso, con elementos como el logo y *slogan* que quedan sin respaldo al no contar con la información principal sobre el Presupuesto Participativo.

Este carácter informativo de los recursos podría estar generando dos características que no resulten favorables para el objetivo de la participación. En primer lugar, como señalaba Andrenacci, si bien la información es importante y necesaria, el exceso de ella puede generar que no sea tomada en cuenta y, por tanto, ausencia de diálogo y participación. Esto se evidenció en algunos testimonios de vecinos, quienes afirmaban que por este exceso de información recibido en sus casas, decidían no prestarle atención a los contenidos. Por otro lado, como señalaba Sánchez Galicia, se necesita que las personas puedan tener a su disposición los elementos necesarios para construir sus propios significados, lo cual no se logra con la producción de recursos comunicacionales que apelen al plano informativo. Por ello, los recursos producidos

para el Presupuesto Participativo estarían siendo insuficientes para el logro de este objetivo.

Cabe mencionar, que los recursos comunicacionales elaborados son difundidos tomando las características del distrito desde el punto de vista de los funcionarios a cargo de la gestión de la comunicación, junto a la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto y la Gerencia de Desarrollo Humano, quienes también intervienen en la planificación y posterior trabajo de convocatoria y seguimiento al proceso de Presupuesto Participativo.

Son ellos, quienes planifican la distribución de los materiales y los mecanismos para la convocatoria, los cuales siguen una línea gráfica que genere identificación con el Presupuesto Participativo y para lo cual no se integra visiones desde el público objetivo, sino que se realiza en base a valoraciones que pretenden transmitir a partir de los productos elaborados. Por este motivo, como se verá posteriormente, el impacto de los recursos no es precisamente el esperado en los agentes participantes.

En relación al público de los recursos, se identificó que no existen públicos específicos ni estrategias segmentadas de acuerdo a este, sino que se toma como público al *ciudadano del distrito*, lo cual genera dificultades pues, como se ha visto, la composición es actualmente diversa y cambiante. Si bien se tiene como percepción que el vecino que participa es generalmente adulto mayor, la composición del distrito es más diversa, por lo que quedan algunos públicos (adultos, jóvenes) que no están siendo incluidos en la estrategia ni en la producción de recursos.

Asimismo, en relación a los contenidos de los recursos, cabe señalar que la información se encuentra expresada de manera tal que se indica la existencia del proceso y al Presupuesto Participativo como una opción política de la municipalidad de respaldo a la democracia y la generación de participación en los vecinos. Así también, se evidencia, el uso de un lenguaje formal y casi legal para mencionar información clave del Presupuesto Participativo. Nuevamente, se vislumbra un objetivo de posicionamiento de la imagen de la gestión aún en la invitación a la participación de este mecanismo, que en esta ocasión antepondría los objetivos de información del proceso.

En segundo lugar, en relación a los medios utilizados, es necesario distinguir dos tipos: por un lado, el uso de la página web de la Municipalidad de Jesús María y las cuentas en las redes sociales *Facebook* y *Twitter*; y por otro, el rol de los promotores

(funcionarios de la municipalidad) como agente importante en la comunicación entre vecinos y gobierno local para el Presupuesto Participativo.

En relación a las redes sociales y página web, se observa el uso de estos como plataformas netamente informativas sobre el proceso, sin algún tipo de contenido que apela a la sensibilización o motivación para la participación en él. Por el lado de la página web, si bien se encuentra información más detallada sobre el mismo, no se revela algún objetivo de trascender esa difusión de datos relacionados al proceso en la medida de hacerlo entendible, sencillo para el público objetivo, lo que posteriormente podría convertirse en motivación para la participación. En el caso de las redes sociales, se observa escasas entradas relacionadas a este tema, a modo de información de convocatoria del proceso o como hecho noticioso de inicio del proceso. Por este motivo, se observa que no se está aprovechando el potencial que actualmente tienen las redes sociales para generar interacción a través de este medio y a favor del proceso, en sus distintas etapas.

Por otro, se identifica como importante el rol que vienen cumpliendo los promotores de la Municipalidad de Jesús María, quienes son en muchas ocasiones los referentes de la institución con los vecinos y principal contacto, y acompañan el proceso desde la convocatoria hasta la rendición de cuentas.

Sin embargo, este grupo no cuenta con tareas específicas asignadas de forma planificada desde el gobierno local para la interacción con el vecino en el marco del Presupuesto Participativo, y tampoco es prevista la realización de estrategias de comunicación que puedan motivar la participación de los vecinos. Por este motivo, se evidencia el empleo de una comunicación limitada a los términos de información para transmitir a los vecinos sobre el proceso. En algunas ocasiones, llega a comprometerlos en un seguimiento más sostenido y con elementos de motivación a la participación que se incluyen en su lenguaje, pero esto proviene de una planificación establecida sino del comportamiento personal del promotor.

Por otro lado, se observa también un manejo político detrás de este medio de comunicación, en el que el trabajo de los promotores también estaría guiado por el segundo punto principal, bajo el cual se concibe la comunicación desde el gobierno local: posicionamiento de la imagen de la gestión. Por este motivo se prioriza estos objetivos en el accionar de este grupo de funcionarios, antes que una búsqueda real de la inclusión de los ciudadanos en la gestión local

En tercer lugar, se ha identificado que los espacios utilizados para el Presupuesto Participativo corresponden por un lado a diferentes ambientes de la Municipalidad y, por otro, a los domicilios y alrededores de los agentes participantes, quienes en la mayoría de ocasiones son visitados por los promotores para convocarlos al proceso.

Estos ambientes brindan cierto confort a los participantes, en tanto se trata de lugares cercanos a su lugar de vivienda: por un lado, en exteriores del domicilio y, por otro, cercanos a su vivienda, en instalaciones de la municipalidad en el caso de las sesiones de Presupuesto Participativo.

Sin embargo, en este último caso, se observa que la disposición de elementos en los espacios empleados connota cierta verticalidad en la comunicación, en tanto se encuentran planteados como espacios de un solo frente que no muestra una disposición para el debate y la participación entre, precisamente, los agentes participantes. La forma del espacio, entonces, estaría planteando un tipo de comunicación vertical.

También, la disposición de elementos determina ciertas formalidades en el espacio y connota cierta solemnidad que podría no favorecer la comunicación en los recintos aludidos ni contribuir a la atmósfera de libertad que tradicionalmente, en tanto mecanismo de democracia, debería generar.

Por otro lado, es importante mencionar que en los espacios de trabajo se emplea una metodología que contribuye a la participación y de base democrática, en la que se busca relaciones equitativas entre agentes participantes y prácticas de respeto, igualdad y disposición para la participación en dicho espacio, y la visión de un objetivo final de comunidad. Esto podría deberse al hecho que las sesiones se encuentran a cargo, principalmente, de la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto, la cual, como se ha mencionado anteriormente, comparte una visión distinta sobre la participación y comunicación, en la que se ve a la comunicación como un aspecto clave para generar la participación.

En líneas generales, no se evidencia un conocimiento del receptor (ni una visión de él como interlocutor) que permita adecuar los recursos comunicacionales para informar, aportar a la construcción de su ciudadanía y fortalecer la relación gobierno-ciudadano, de vital importancia para, en términos de Riorda, la comunicación gubernamental. El concebir la comunicación en términos de información y, por ende, diseñar recursos comunicacionales con esos objetivos, como señala Castañero-Verzosa, resulta

insuficiente para lograr, efectivamente, algún cambio en los ciudadanos para que conozcan el Presupuesto Participativo, la gestión, la importancia de su participación y, finalmente, se traduzca en una acción concreta: su participación en el proceso.

5.3. Impacto reducido de las formas de comunicación en los agentes participantes

La pregunta que orientó el planteamiento de la tercera hipótesis estuvo relacionada a conocer el impacto que generan las formas de comunicación empleadas para el proceso de Presupuesto Participativo 2014 en los agentes participantes del distrito de Jesús María, en relación a su participación en el proceso.

En esa línea se ha encontrado que, efectivamente, el impacto de las formas de comunicación no es el determinante para la participación en el proceso. Si bien, contribuye a éste a partir de la información que se logra transmitir, la motivación para la participación en el proceso estaría proviniendo de intereses personales y ya predispuestos por su perspectiva de vocación hacia la comunidad.

En ese sentido, se ha identificado que **el impacto de la comunicación en los agentes participantes sí está determinado por 3 variables: la comunicación en su función difusiva/informativa; un planteamiento basado en la imagen y posicionamiento de la gestión actual; y, finalmente, el *insight* ciudadano, en términos de una visión ausente hacia este aspecto dentro de la gestión de la comunicación. En ese sentido, el impacto está siendo relativo pues se incide en la difusión del proceso y se fortalece la imagen de la gestión, mas no se recoge el *insight* ciudadano, que en términos de desarrollo social, sería un elemento importante para fortalecer la ciudadanía y promover la participación de los ciudadanos.**

Efectivamente, como se ha visto anteriormente, se tiene presente la función difusiva e informativa de la comunicación en la producción de recursos comunicación y uso de medios existentes para el Presupuesto Participativo, los cuales no son elaborados a partir del conocimiento del público ni tampoco planificados de forma tal que permita lograr un impacto en ellos en términos de ciudadanía, que motive su participación.

Dentro de lo que Riorda señala como posturas para la difusión de información, el estilo de la Municipalidad de Jesús María estaría ajustándose precisamente al primero, en el que se ceñiría al deber de poner en conocimiento de los ciudadanos de

la manera más fiel y original la información para que sea el ciudadano quien juzgue sobre lo que se comunica. Sin embargo, en este caso, el hacerlo no resulta pertinente en tanto lo que contribuye al ejercicio ciudadano es precisamente motivar la participación para el proceso, la cual se logra con el conocimiento del público hacia el cual se dirige la información.

Asimismo, no se muestra un intento por que esta información sobre el Presupuesto Participativo alcance a nuevos públicos, especialmente a ciudadanos de a pie que no representan a alguna organización pero que eventualmente podrían hacerlo, a partir del interés, por ejemplo, en este proceso. En ese sentido, solamente se muestra un trabajo constante con los delegados de Juntas Vecinales, principalmente, de cada una de las zonas del distrito, a quienes se les hace la invitación a participar y se refuerza la convocatoria en sus domicilios.

Para los vecinos del distrito, la convocatoria se realiza a través de banners y otros recursos comunicacionales que solamente publicitan la existencia del proceso y las formas de inscripción, mas no detalles sobre en qué consiste y otros que sensibilicen sobre la importancia para la participación. En ese sentido, es importante mencionar que la participación, definida en esta investigación como la voluntad de tener injerencia en el campo de decisiones públicas se está dando de forma parcial entre los agentes participantes del proceso observado, en tanto es una parte reducida de los ciudadanos que presenta esta voluntad de hacerlo en el Presupuesto Participativo, y cuya voluntad no responde precisamente a estrategias comunicacionales que contribuyan a tal fin.

En segundo lugar, se revela que efectivamente la imagen de la gestión es percibida como positiva por parte de los agentes participantes, quienes saludan no solamente el proceso de Presupuesto Participativo sino también otras actividades y eventos que organiza la municipalidad y de los cuales participan por invitación. Cabe mencionar que, precisamente, la mayor parte de agentes participantes provienen de Juntas Vecinales o de Propietarios, que son con quienes la municipalidad destina esfuerzos de comunicación constante y otros beneficios, como invitaciones a eventos del municipio y de otros organismos, comunicación constante a través del promotor, atención especial para reuniones con otros funcionarios de la municipalidad, entre otros. En ese sentido, estos serían elementos que contribuyen también a la imagen que tiene este público sobre la gestión, y que es distinta al resto de ciudadanos del distrito.

En tercer lugar, como se reveló a partir de las entrevistas y encuestas realizadas a vecinos del distrito sí hay una visión hacia la ciudadanía, pero que no es impulsada precisamente por el gobierno local, sino que proviene de intereses personales de ellos mismos vinculados a este tema. Esta motivación también provendría, en cierta medida, de experiencias previas de relación con el gobierno local que provoquen una visión del Presupuesto Participativo como un espacio donde es posible encausar su interés ciudadano y, en esa medida, verse motivados a participar en él. En esa medida, hallamos que los agentes participantes valoran el poder tener un espacio donde puedan expresar sus necesidades y propuestas, y ver que efectivamente pueda llevarse a cabo, lo cual podría ser posteriormente integrado en una estrategia que permita promover la participación en el distrito.

Asimismo, no se ha identificado una mirada hacia el *insight ciudadano* o de ciudadanía tanto de los vecinos del distrito que actualmente participan en el Presupuesto Participativo como de los que no, para identificar cuáles son esos móviles de la participación en la población y en qué medida puede contribuirse desde la comunicación a ellos. De existir, esta lectura sobre la población que no está actualmente participando podría verse a través de herramientas comunicativas, que contribuyan a generar el interés en participar.

En suma, no se tiene este tipo de información que revele las motivaciones o impulsos para la participación, menos aún las percepciones y actitudes de los vecinos en relación al Presupuesto Participativo, como se esperaría desde una visión amplia de la comunicación. Por ello, los recursos comunicacionales producidos no recogen este aspecto y no generan un impacto en el público. Si bien se identifican algunos recursos producidos para el Presupuesto Participativo, se revela que no hay una lectura desde el área de comunicaciones de recoger estos puntos eje de motivación que determina la participación, que alimenten el diagnóstico de los públicos y contribuyan al diseño de la estrategia.

De esta manera, a partir de la investigación realizada se concluye que, efectivamente, **la contribución de la gestión de la comunicación en el proceso de Presupuesto Participativo 2014 de la Municipalidad de Jesús María es limitada. Si bien logra visibilizar la existencia del proceso, convocar e informar sobre el mismo, no se logra una amplia participación, en tanto los supuestos bajo los cuales se planifican las acciones comunicativas en el proceso privilegian la visión de comunicación desde su función meramente informativa; los recursos**

comunicacionales que se utilizan son coherentes con este objetivo y con el posicionamiento de la imagen institucional; y debido a que no se toma en cuenta el *insight* de ciudadanía al momento de motivar la participación de los vecinos y vecinas del distrito.

Aunque también se evidencie un enfoque distinto hacia la comunicación desde el lado de una de las gerencias, en líneas generales se muestra una visión de la comunicación en términos de información y de posicionamiento de imagen de la gestión. Por ello, si bien la participación es notable, no se obtiene la participación de otros ciudadanos organizados pues precisamente ellos, que no tienen un vínculo con el gobierno, no se ven motivados ni suficientemente informados por los recursos comunicacionales que el municipio elabora, tampoco tienen la comunicación directa del municipio a través de los promotores pues no pertenecen a una junta vecinal y por tanto no son el público prioritario para ser contactado, por lo que terminan no siendo informados y desaprovechando esta oportunidad de involucrarse. Por ello, quienes participan ya tienen una noción de ciudadanía y una visión de trabajar por el distrito que funciona como elemento motivador para la participación y que no guarda necesaria relación con las formas de comunicación implementadas.

A pesar de ser el Presupuesto Participativo un mecanismo que nace como un espacio (un segundo campo, en términos de Remy) con fines precisamente de involucramiento de los ciudadanos en la toma de decisiones en el gobierno de su localidad, en el distrito de Jesús María no se está aprovechando al máximo las posibilidades de la comunicación para contribuir a que una participación a este nivel pueda darse.

CAPÍTULO VI. RECOMENDACIONES

6.1. Para la Municipalidad de Jesús María

a) Enfoque de comunicación para el cambio social

Se sugiere buscar el empleo de la comunicación que permita que produzca un cambio en los ciudadanos del distrito, a través de la interpelación de sus percepciones y el cuestionamiento de sus prácticas, de forma que puedan ser favorables a un mayor involucramiento de los mismos en la esfera pública. En ese sentido, se sugiere partir desde un enfoque dialógico de la comunicación, dejando de lado solamente la visión de transmitir únicamente información para pensar que es a partir de eso recursos que se puede generar cambios en relación al ejercicio ciudadano.

b) Comunicación estratégica

Se sugiere emplear un enfoque de comunicación estratégica que pueda estar detrás de las acciones planteadas en el marco del Presupuesto Participativo, que contemple no solo los intereses de la organización o, en este caso, gobierno local, sino también los de los ciudadanos a los que se dirige de forma principal su comunicación. En ese sentido, a través del Presupuesto Participativo es posible alinear ambos objetivos en resultados que puedan favorecer a ambas partes, en tanto una buena gestión del mismo puede contribuir no solamente a la participación ciudadana y, por tanto, fortalecimiento de la democracia, sino también a la percepción de los vecinos hacia la gestión, en términos de transparencia y mejores relaciones entre ambos.

c) Valor del espacio del Presupuesto Participativo.

Se ha encontrado como un valor importante para el vecino de Jesús María la posibilidad de que se le brinde un espacio donde expresar en forma libre su opinión y propuestas, en relación a las necesidades o problemáticas que enfrenta en su zona. En este sentido, un espacio como el Presupuesto Participativo resultaría de gran beneficio no solo para el mecanismo en sí, sino también para el

gobierno local en tanto se observe su contribución y seguimiento a dicho mecanismo.

d) Perfil del público.

Es importante conocer al público sobre el cuál se busca plantear la estrategia de convocatoria y/o difusión del Presupuesto Participativo, pero no solamente en términos de perfil socioeconómico o de consumo, sino en términos comunicacionales. En ese sentido, se sugiere la realización de un diagnóstico comunicacional que dé cuenta de las percepciones, valoraciones, actitudes y motivaciones en relación a la participación ciudadana y en esa línea, elaborar una estrategia que se adecúe a este público.

En la misma línea, se sugiere que el diagnóstico comunicacional a realizarse debería contemplar también un mapa de comunicación, en donde se identifiquen los principales espacios de comunicación en el distrito, los liderazgos formales e informales claves y los medios de comunicación que utilizan, que puedan contribuir a la estrategia de comunicación para este proceso.

e) Innovación en la estrategia

Precisamente a partir del diagnóstico de comunicación, se plantea producir mejoras en la convocatoria y difusión del Presupuesto. Para ello, resulta de vital importancia recoger también las sugerencias de los vecinos y vecinas quienes, como se ha visto en este proceso, tienen varias ideas para innovar las formas de comunicación en esta línea, especialmente en medios de comunicación comunitaria. Son ellos quienes mejor conocen a los vecinos, por lo que resulta de vital importancia tomarlos en cuenta para la estrategia.

Por ello abrir otros espacios como los sugeridos por los agentes participantes, como perifoneo en calles, espacios de reunión o convocatoria en lugares no propiamente municipales (colegios, por ejemplo) podrían ser evaluados.

f) Público juvenil

Como se ha visto anteriormente, aproximadamente un 30% de la población de Jesús María es joven, que no es atendida necesariamente en el diseño y planificación de los recursos comunicacionales para la convocatoria y su inserción en el proceso de Presupuesto Participativo. Por ello, se propone en primer lugar la investigación sobre este público en términos comunicacionales de percepciones, actitudes y motivaciones en relación a la participación ciudadana en el distrito, así como sus medios, espacios y referentes que permitan diseñar una estrategia adecuada para este sector de la población. Se sugiere entonces, diseñar estrategias diferenciadas por público, en especial para el juvenil.

g) Evaluación del recursos comunicacionales

Es necesaria también una validación y evaluación de los recursos comunicacionales producidos, para observar en qué medida el impacto generado corresponde al deseado o planificado desde el gobierno local. A partir de ello, repensar en características de los recursos, de forma que puedan ser elaborados recogiendo la percepción del público y que se evidencien, por ejemplo, en los colores, tipografía, logo, entre otros elementos utilizados para la línea gráfica del Presupuesto Participativo.

h) Ciudadanos de a pie

Se plantea no solo atender al público ya organizado, que ejerce algún tipo de representación en el distrito y muestra de por sí una predisposición a la participación. A partir de lo anteriormente mencionado, se sugiere plantear estrategias de comunicación diferenciadas no sólo por públicos distinguidos por su grupo de edad, sino también por su nivel de organización en la sociedad, de manera que el sector no organizado pueda, eventualmente, cambiar su condición a partir del interés que se logre generar en relación al Presupuesto Participativo.

i) Insight ciudadano

Se sugiere abordar este concepto desde el gobierno local, de forma tal que pueda tenerse un conocimiento profundo del público hacia el cual se dirigen, y que también, esto pueda verse integrado a la estrategia que tenga como fin motivar al ciudadano a participar en el gobierno local.

6.2 Nuevos alcances de la investigación

a) Se sugiere, para futuros trabajos en esta línea, explorar el tema de comunicación interpersonal y el valor que podría estar teniendo en gobiernos locales, en la relación de estos con el vecino. Aunque no ha sido explorado de forma amplia en la presente investigación, se muestran algunos indicios que en distritos con un público de estas características, la comunicación interpersonal sería un canal mucho más efectivo –incluso que el masivo– para la relación entre el gobierno local y sus ciudadanos. En ese sentido, se sugiere investigar se forma más profunda el rol de los promotores en la facilitación de los procesos de comunicación entre ambos públicos.

b) El tema de *insights* en comunicación ha sido bastante desarrollada por una rama distinta a la comunicación para el desarrollo, la publicidad. Aunque no cuenta con amplia bibliografía “oficial” (no solo blogs, sino publicaciones), sí ha tenido un amplio desarrollo y resulta un componente importante que se integra a sus estrategias en la línea comercial. Sin embargo, este concepto puede ser de gran utilidad para los comunicadores en la línea del cambio social en tanto permite tener una noción a un mayor nivel de profundidad sobre el público con el cual se trabaja y, en esa medida, realizar una estrategia que tome en cuenta sus motivaciones e impulsos para el cambio. Por ello, se recomienda emplear este enfoque en comunicadores en esta línea, que orientan su trabajo hacia fines más sociales.

c) Existen algunos esfuerzos por abordar el tema de ciudadanía desde el enfoque de comunicación para el cambio social, sin embargo aún resultan pequeños para la importancia que debería otorgársele como aspecto fundamental del desarrollo de los seres humanos en su relación con la

sociedad, la convivencia y desarrollo democrático. Por ello, sería interesante profundizar en investigaciones que puedan explorar las posibilidades para contribuir desde la comunicación con propuestas de avances en relación al tema.



CAPÍTULO VII. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

ALDANA, Celia

2003 “Comunicación para levantar a la ciudadanía”. En *La Pizarra*. Revista de Comunicación Práctica. ACS CALANDRIA. N° 38, Año 11. Agosto 2003.

ARAMBURÚ, Carlos

2005 “La juventud peruana ¿divino tesoro?” Boletín electrónico [en línea]. Consulta: 13 de abril de 2011. <http://www.pucp.edu.pe/aeg/boletin/deinteres/boletin3/general_aramburu.pdf>

ARNSTEIN, Sherry

1969 "A Ladder of Citizen Participation," JAIP, Vol. 35, No. 4, July 1969, pp. 216-224. Consulta: 19 de setiembre de 2014. <http://lithgow-schmidt.dk/sherry-arnstein/ladder-of-citizen-participation_en.pdf>

BAÑO, Rodrigo

1996 “Consideraciones acerca de la participación ciudadana”. En: *Primer seminario conceptual sobre participación ciudadana y evaluación de políticas públicas*. FLACSO. Consulta: 26 de Agosto de 2014 <http://public.citymined.org/KRAX_CARGO/red_krax/santiago_de_chile/red_ciudadana_x_nunoa/nunoa_texto/seminario%20participaci%F3n%20ciudadana%20chile.pdf>

BIN, Elisa

2005 “Algunas reflexiones para el debate acerca de la construcción de la Democracia Participativa” En: *Democracia participativa, una utopía en marcha*. [En línea] Red Argentina de Ciencia Política. Buenos Aires:

Ediciones Cooperativas. Consulta: 3 de Mayo de 2011. <
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/libros/gedep.pdf>>

BERRETA Diego, TURRA Silvana y Mónica FERRERO

S/f “*Presupuesto Participativo Joven. Construyendo ciudad(anía)*”.
Municipalidad de Rosario. Consulta: 11 de Abril de 2011.
<<http://www.rosario.gov.ar/sitio/verArchivo?id=4342&tipo=objetoMulti-media>>

BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE

2005 “La participación ciudadana en la gestión pública”. 28 de Junio de 2005.
Consulta: 13 de Abril de 2011.
<http://www.bcn.cl/carpeta_temas/temas_portada.2005-10-25.4785762907>

CABAÑERO-VERZOSA Cecilia

1999 *Comunicación estratégica para proyectos de desarrollo* [En línea].
Banco Mundial. Washington D.C., Red de Aprendizaje del Banco
Mundial. Consulta: 1 de Mayo de 2011.
<<http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd46/comunica.pdf>>

CAMACHO AZURDUY, Carlos A.

2011 “Propuesta de un modelo de comunicación masiva para la construcción
de ciudadanía en América Latina”. En: *Trazos de una otra
comunicación*. [En Línea] Consulta: 4 de
setiembre. <http://www.uninorte.edu.co/publicaciones/libros-acceso-gratuito/trazos_comunicacion/files/publication.pdf>

CANTO CHAC, Manuel

2005 *Las Políticas Públicas participativas, las organizaciones de base y la
construcción de espacios públicos de concertación local*. (Sin datos)

Consulta: 3 de Mayo de 2011.
<<http://www.innovacionciudadana.cl/portal/imagen/File/canto.pdf>>

CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA

2006 “Definición”. En: *Participación ciudadana*. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública CESOP. Consulta: 12 de Abril del 2011.
<http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/d_pciudadana.htm>

CHÁVEZ, Jorge

1998 *Juventud y participación política en los noventa: ¿renovando la cultura política en el Perú?* En: Cuestión de Estado. N° 23. Lima, Diciembre de 1998. Instituto de diálogo y propuestas.

CIUDADANOS AL DIA (CAD)

2006 *Premio 2006. Buenas Prácticas Gubernamentales*. Ciudadanos al día.
Consulta: 4 de Octubre de 2011.
<http://www.ciudadanosaldia.org/medidas/pdfs/muni_jesusmaria_cpc_bp06.pdf>

COLECTIVO INSTITUCIONAL DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO (CIPP)

2007 *Experiencias Exitosas de Presupuesto Participativo en Perú*. [En Línea]
Enero 2007. Consulta: 5 de Octubre de 2011.
<<http://www.mesadeconcertacion.org.pe/documentos/documentos/FOR0%20de%20experiencias%20participativas.pdf>>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2003 Ley 28056. Ley marco del Presupuesto Participativo. 7 de agosto.
1993 “Art. 31. Participación ciudadana en los asuntos públicos”. *Constitución Política del Perú*.

DE LUCIO, Adriana

- 2005 “Nuevos Movimientos Sociales y Democracia Participativa.” En: *Democracia participativa, una utopía en marcha*. [En línea] Red Argentina de Ciencia política. Ediciones Cooperativas. Buenos Aires, 2005. Consulta: 3 de Mayo de 2011. <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/libros/gedep.pdf>>

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES CHILE

- 1997 *Primer seminario conceptual sobre participación ciudadana y evaluación de políticas públicas*. FLACSO Chile. Santiago, julio 1997. Consulta: 26 de Agosto de 2014 <http://public.citymined.org/KRAX_CARGO/red_krax/santiago_de_chile/red_ciudadana_x_nunoa/nunoa_texto/seminario%20participaci%F3n%20ciudadana%20chile.pdf>

GLOSARIO PUBLICIDAD

- 2009 “Insights.” Blog Glosario Publicidad coguan. 18 de Noviembre. Consulta: 6 de julio de 2011. <<http://www.glosariopublicidad.com/insights/>>

GOLDSMITH William y Carlos VAINER

- 2001 *Presupuesto Participativo y políticas de poderes en Porto Alegre*. Portal Web Scielo. Consulta: 5 de Octubre de 2011. <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612001008200006>

GONZÁLES, Antonia

- 2008 *La implicación ciudadana en el gobierno local: Del debate teórico a la experiencia participativa*. Cuadernos para el diálogo. Lima: Jurado Nacional de Elecciones.

GUILLÉN, A., K. Sáenz, M.H. Badii y J. Castillo

2009 “Origen, espacio y niveles de participación ciudadana” (Título original: “Origin, space and levels of participation”) *Daena: International Journal of Good Conscience*. 4(1): 179-193. Marzo 2009. Consulta: 19 de setiembre de 2014. <[http://www.spentamexico.org/v4-n1/4\(1\)%20179-193.pdf](http://www.spentamexico.org/v4-n1/4(1)%20179-193.pdf)>

GUMUCIO, Alfonso

2011 “Comunicación para el cambio social: clave del desarrollo participativo”. En: *Signo y Pensamiento* 58- Eje temático. Volumen XXX. Pp. 26-39, enero- junio 2011.

ELIZALDE, Luciano y Mario RIORDA (eds.)

2013 *Comunicación Gubernamental 360°*. Buenos Aires: La Crujía Editores.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA

2009 *Estimaciones y proyecciones de población urbana y rural por sexo y edades quinquenales según departamento 2000-2015*. Boletín especial N° 19. Lima, diciembre, pp. 24; 96.

INTERNATIONAL ASSOCIATION FOR PUBLIC PARTICIPATION

2000 “Espectro de la Participación Pública”. *International Association for Public Participation*. Consulta: 19 de setiembre de 2014. <<http://www.iap2.org/page/81/associations/4748/files/espectro.pdf>>

INSTITUTO PERUANO DE ECONOMÍA

2014 “Coeficiente de Gini”. Instituto Peruano de Economía. Consulta: 28 de Marzo de 2013. <<http://ipe.org.pe/content/coeficiente-de-gini>>

LA REPÚBLICA

2013 “Gobierno de Alberto Fujimori destrozó la economía con la corrupción e intervencionismo”. *La República*. Lima, 3 de noviembre de 2013.

Consulta: 20 de marzo de 2015. <<http://www.larepublica.pe/03-11-2013/gobierno-de-fujimori-destrozo-la-economia-con-la-corrupcion-e-intervencionismo>>

LA MULA

2015 “Ampliarán Av. Salaverry... y se volarán árboles, ciclovías y berma central”. *La Mula*. Lima, 5 de Marzo de 2015. Consulta: 20 de marzo de 2013. <<https://redaccion.lamula.pe/2015/03/05/ampliaran-av-salaverry-y-se-volaran-algunos-arboles-y-ciclovias/jonathandiez/>>

LEÓN, Laura

2010 *Reforzando el proceso del presupuesto participativo a través de Internet: el caso de la Municipalidad de Miraflores (Lima, Perú)*. [En Línea] Consulta: 5 de setiembre de 2012. <<http://www.acorn-redecom.org/papers/acornredecom2010leon.pdf>>

MAYDANA, Ariel

2005 “Democracia Participativa y Estado en la globalización.” En: *Democracia participativa, una utopía en marcha*. [En línea] Red Argentina de Ciencia política. Buenos Aires: Ediciones Cooperativas. Consulta: 3 de Mayo de 2011. <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/libros/gedep.pdf>>

MEJORANDO LA INVERSIÓN MUNICIPAL

2010 “Consejo de Coordinación Local”. Portal Web Mejorando la Inversión Municipal. Febrero 2007. Consulta: 5 de Octubre de 2011. <http://www.mim.org.pe/pildorasdet.php?region=ayacucho_huancavelica&id=250>

MEFALOPULOS, P. y KAMLONGERA, C.

2008 *Manual de Diseño participativo para una estrategia de comunicación (2da edición) [En Línea]* Roma: FAO. Consulta: 13 de Abril de 2011.
<<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/y5794s/y5794s.pdf>>

MERINO, Lenny

2011 Recursos comunicacionales [diapositivas]. Lima.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

2003 Decreto Supremo 171-2003-EF. 11 de abril.

2010 Instructivo para el proceso de Presupuesto Participativo basado en resultados. [En línea] INSTRUCTIVO N° 001-2010-EF/76.01. Lima, Perú. Consulta: 14 de abril de 2011.
<www.mef.gob.pe/contenidos/presupuesto.../RD007_2010EF7601.pdf>

MINISTERIO DE CULTURA

S/f “La Participación ciudadana en el Perú” En: *Participación ciudadana*. Ministerio de cultura. Consulta: 10 de setiembre.
<<http://www.cultura.gob.pe/sites/default/files/paginternas/tablaarchivos/04/3manualparticipciudadana.pdf>>

MOLINA, José y Carmen PÉREZ

2000 Participación Política. Diccionario Electoral Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Consulta: 20 de agosto de 2014.
<http://www.iidh.ed.cr/multic/controles/Biblioteca/BuscadorCategoria.aspx?contenidoid=3c2b8415-35f8-418e-a3eb-acf153bb1dc5&Cat=Diccionario_Electoral&Portal=CAPEL>

MUNICIPALIDAD DE JESÙS MARÍA

s/f “Sobre nuestro distrito. HISTORIA”. Portal Web Municipalidad de Jesús María. Consulta: 4 de Octubre de 2011
<<http://www.munijesusmaria.gob.pe/distrito.php>>

- s/f “Participación Vecinal. Presupuesto Participativo”. Portal Web Municipalidad de Jesús María. Consulta: 4 de Octubre de 2011. <<http://www.munijesusmaria.gob.pe/portal/presupuesto-participativo.php>>
- s/f “Consejo de Coordinación Local”. Portal Web Municipalidad de Jesús María. Consulta: 4 de Octubre de 2011. <<http://www.munijesusmaria.gob.pe/pvecinal-ccl.php>>
- s/f “Presupuesto Participativo”. Portal Web Municipalidad de Jesús María. Consulta: 9 de setiembre de 2014. <<http://www.munijesusmaria.gob.pe/index.php/presupuesto-participativo-informacion-general>>
- 2008 *Plan de Desarrollo Concertado- Resumen Ejecutivo*. Municipalidad de Jesús María. Consulta: 9 de setiembre de 2014. <<http://www.munijesusmaria.gob.pe/pdf/2008.Plan-de-Desarrollo-Concertado.pdf>>
- 2008 *Manual de Organizaciones y Funciones*. Municipalidad de Jesús María. Consulta: 9 de setiembre de 2014. <<http://www.munijesusmaria.gob.pe/pdf/documentos/mof.pdf>>
- 2009 *Ordenanza N°305-MDJM. Presupuesto Participativo 2010*. Consulta: 4 de Octubre de 2011. <http://www.munijesusmaria.gob.pe/pdf/ordenanzas/2009.Ord_305.Presupuesto-Participativo.pdf>
- 2010 “Se inicia Presupuesto Participativo 2011 en Jesús María y Vecinos podrán decidir por obras via Internet”. Portal Web Municipalidad de Jesús María. 18 de Mayo. Consulta: 4 de Octubre de 2011. <<http://jesusmariapositivo.blogspot.com/2010/05/se-inicia-presupuesto-participativo.html>>
- 2010b *Plan Estratégico Institucional 2011 al 2015. Resumen Ejecutivo*. Gerencia de Planeamiento y Presupuesto. Municipalidad de Jesús María. Consulta: 2 de setiembre de 2014. <<http://www.munijesusmaria.gob.pe/pdf/documentos/pei.pdf>>

- 2014 Informe N°105-2014-GPP/MDJM. Gerencia de Planeamiento y Presupuesto, Municipalidad de Jesús María. Consulta: 1 de Octubre de 2014.
<http://www.munijesusmaria.gob.pe/pdf/presupuesto_participativo/Informe_Presupuesto_Participativo_2015.pdf>
- 2014b “Estructura orgánica”. Municipalidad de Jesús María. Consulta: 30 de Octubre de 2014.
<<http://www.munijesusmaria.gob.pe/pdf/organigrama2014.pdf>>

MUNICIPALIDAD DE MIRAFLORES (MDM)

- s/f Portal Web de la Municipalidad de Miraflores. Consulta: 5 de Octubre de 2011. <<http://www.miraflores.gob.pe/vecinal.asp>>

PAJARES, Ramón

- 2010 Los recursos comunicacionales [diapositivas]. Lima. Consulta

PAZ DE HENRIQUEZ, Norma

- 2003 “La participación ciudadana como herramienta para el desarrollo de la democracia”. [En línea] En: *Revista Anuario de Instituto de Derecho Comparado*. N° 26, Año 2003. Consulta: 13 de Abril de 2011.
<<http://servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/idc26/26-6.pdf>>

PROGRAMA DE DESCENTRALIZACIÓN Y GOBERNABILIDAD LOCAL.

- 2007 *Guía para la implementación de estrategias de comunicación en municipalidades*. Programa de descentralización y gobernabilidad local y USAID. Guatemala, Abril de 2001. Consulta: 3 de Mayo de 2011.
<http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADQ188.pdf>

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

- 2010 Informe sobre desarrollo humano. Perú 2009. Por una densidad del Estado al servicio de la gente. Parte II. Una visión desde las cuencas. Abril 2010. Lima: MIRZA Editores & Impresores SAC

PUIG, Teresa

2004 “Espacio abierto. Cultura de la participación”. En: *Intervención Psicosocial*. Vol. 13 n°3. Páginas 321-372. Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid. Coordinadora estatal de intervención social. Consulta: 29 de setiembre de 2014.<<http://www.copmadrid.org/webcopm/publicaciones/social/93337.pdf>>

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA

2005 [En línea] Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua. Consulta: 11 de abril de 2011.<http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=participacion>

REMY, María Isabel

2004 Los múltiples campos de la participación ciudadana: Un Reconocimiento Del Terreno y Algunas Reflexiones. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP). 2004.

ROMERO, Ricardo (comp.)

2005 *Democracia participativa, una utopía en marcha*. [En línea] Red Argentina de Ciencia política. Ediciones Cooperativas. Buenos Aires, 2005. Consulta: 3 de Mayo de 2011. <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/libros/gedep.pdf>>

RUIZ, Sylvia

2005 “Silvio Frondizi y los primeros ensayos de Democracia Participativa en la Argentina”. En: *Democracia participativa, una utopía en marcha*. Red Argentina de Ciencia política. Pp. 17-20 Buenos Aires: Ediciones Cooperativas. 2005. Consulta: 3 de Mayo de 2011. <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/libros/gedep.pdf>>

SALAS, Paloma

- 2013a Entrevista a Gerente de Comunicación e Imagen – Municipalidad de Jesús María. Entrevista del 16 de abril del 2013.
- 2014a Entrevista a Gerenta de Desarrollo Humano – Municipalidad de Jesús María - Entrevista del 20 de junio del 2014.
- 2014b Entrevista a Gerente de Planeamiento y Presupuesto – Municipalidad de Jesús María. Entrevista del 4 de julio del 2014.
- 2014c Entrevista a Promotor 1. Sub Gerencia de Participación Vecinal – Municipalidad de Jesús María. Entrevista del 8 de mayo del 2014.
- 2014d Entrevista a Promotor 2. Sub Gerencia de Participación Vecinal – Municipalidad de Jesús María. Entrevista del 19 de junio del 2014.
- 2014e Entrevista a Promotor 3. Sub Gerencia de Participación Vecinal – Municipalidad de Jesús María. Entrevista del 12 de junio del 2014.
- 2014f Entrevista a Vecino 1 (V. A.) – Distrito de Jesús María. Entrevista del 5 de agosto del 2014.
- 2014g Entrevista a Vecino 2 (Fr. A.) – Distrito de Jesús María. Entrevista del 14 de agosto del 2014.
- 2014h Entrevista a Vecino 3 (Fi. A.) – Distrito de Jesús María. Entrevista del 20 de agosto del 2014.
- 2014i Entrevista a Vecino 4 (A. G.) – Distrito de Jesús María. Entrevista del 27 de agosto del 2014.
- 2014j Entrevista a Vecino 5 (J. P.) – Distrito de Jesús María. Entrevista del 3 de setiembre del 2014.

SCHEISOHN, Daniel

- 2009 *Comunicación Estratégica*. Buenos Aires: Granica S.A.

SEGUÍ, Vicente

- 2014 *El Insight en psicología*. Tesina. ISEP.es formación. Consulta: 30 de Octubre de 2014 <<http://www.isep.es/wp-content/uploads/2014/03/El-Insight-En-Psicologia.pdf>>

SEDANO, Vladimir

S/f “El Proceso de Presupuesto Participativo”. [En línea] Consulta: 11 de abril de 2011. <<http://www.zonaeconomica.com/presupuesto-participativo>>

SILVA, Ramón

s/f “Métodos cualitativos de investigación” [En línea]. Capítulo 2. Consulta: 4 de Julio de 2011. <[http://www.biblioteca.idict.villaclara.cu/.../...>](http://www.biblioteca.idict.villaclara.cu/.../...)

TANAKA, Martín

2007 *Cultura Política Democrática en el Perú*. Cuadernos para el Diálogo. Jurado Nacional de Elecciones- Perú 2007

TIRONI Eugenio y Ascanio CAVALLO

2011 *Comunicación Estratégica*. 2da edición. Santiago: Penguin Random House. Grupo Editorial Chile.

URRUCHI, Marco y Aland JO YARMA

2005 *Tomo V. El Presupuesto Participativo Municipal*. Manuales Prácticos para la Gestión Municipal. Lima: Neg. Krismar S.R.L.

VARGAS, Iván

S/f *Niveles de participación ciudadana en las políticas públicas: una propuesta para el estudio de mecanismos institucionales de participación*. Tlatemoani, revista académica de investigación. Consulta: 19 de setiembre de 2014. <<http://www.eumed.net/rev/tlatemoani/02/mivc.htm>>

WOLTON, Dominique

2006 *Salvemos la comunicación. Aldea global y cultura. Una defensa de los valores democráticos y la cohabitación mundial*. Barcelona: Gedisa.

ANEXOS

Anexo 1: Guía de observación Sesiones de Presupuesto Participativo

| Variable | Elementos a observar | Observación |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| Espacio | Ubicación Características Distribución Sub-espacios | |
| Actores | Tipos de actores Perfil Roles/funciones que cumplen o ejercen durante la dinámica Liderazgos | |
| Interacciones -Entre vecinos -Entre líderes -Entre líderes y autoridades municipales | Tipo de relaciones que se establecen Desenvoltura Comodidad Posición de poder Relación con el espacio Nivel de participación Clima de comunicación | |
| Lenguaje verbal | Formas de expresarse Sub- Temas recurrentes en las conversaciones Fluidez de la comunicación | |
| Lenguaje no verbal | Gestualidad Posición del cuerpo Distancias Signos visuales | |

Anexo 2: Matriz de análisis de recursos comunicacionales

| Recurso | Según su lenguaje | Según su naturaleza | Objetivo | Mensajes, slogan, ideas o conceptos claves | Diseño Visual/Gráfico | Descripción | Observaciones y recomendaciones |
|-------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|---------------------------------------------------------|
| Sonoro / Audiovisual / Multimedia / Impreso (texto, gráficos) / Merchandising | Sonoros, audiovisuales, visuales, electrónicos y comunitarios | De apoyo, masivos, comunitarios e interpersonales/grupales | Informativo / Educador / Interpelador / Sensibilizador | Mensaje: (implícito en el recurso) / Slogan (explícito en el recurso): / Idea o concepto clave: | Utilización de recursos: / Lenguaje comunicacional: / Narrativa: / Línea Gráfica: / Uso de colores: / Tipografía: | | Para la mejora del recurso en función de sus objetivos. |



Anexo 3: Encuesta a Agentes Participantes del Presupuesto Participativo

La siguiente es una encuesta anónima, que tiene como objetivo conocer su opinión sobre las formas de comunicación ejercidas por la Municipalidad de Jesús María en el Presupuesto Participativo 2015. Las respuestas brindadas tienen fines estrictamente académicos y serán de gran utilidad para el desarrollo de una investigación sobre la comunicación en el Presupuesto Participativo.

Se agradece desde ya su disposición y tiempo para responderla.

Edad: _____ Sexo: _____ Años viviendo en el distrito: _____

Zona de donde proviene: _____

¿Tiene algún cargo dentro de la junta vecinal o de propietarios de su zona? Sí/No

¿Cuál?

1. ¿Cómo se enteró del Presupuesto Participativo 2015 en el distrito de Jesús María?

- a) Vecinos del distrito
- b) Reuniones de juntas vecinales/Junta de propietarios
- c) Algún representante de la Municipalidad/ Promotor (a)
- d) Página web de la Municipalidad
- e) Redes sociales de la Municipalidad (Facebook, *Twitter*)
- f) Volantes/Folletos
- d) Otro _____

2. ¿Qué lo motivó a participar?

3. ¿Qué sabe del Presupuesto Participativo?

4. ¿Qué materiales gráficos relacionados al Presupuesto Participativo ha visto para el proceso de este año?

- a) Volantes
- b) Banners/ Pancartas en calles del distrito
- a) Folletos
- b) Otros: _____
- c) Ninguno

5. ¿Los materiales...

- le resultaron atractivos? Sí/ No

¿Por qué?

- a) Tipo de letra
- b) Colores
- c) Forma
- d) Otro: _____
- o le informaron? Sí/No

¿Sobre qué exactamente?

- o le generaron interés en el Presupuesto Participativo? Sí/No
- o le motivaron a inscribirse/participar? Sí/ No

¿Por qué?

6. ¿Considera que la información brindada en los materiales gráficos vistos es:

- a) Clara
- b) Concisa
- c) Directa
- d) Poco entendible
- e) Insuficiente
- f) Irrelevante
- g) Otro _____

7. ¿Considera que los materiales gráficos empleados son útiles? Sí/ No

¿Por qué?

8. ¿Cuál considera que sería el medio más efectivo para **convocar** al Presupuesto Participativo?

9. Si tuviera que elegir un modo de **informarse** sobre el Presupuesto Participativo, ¿cuál sería? (elegir máximo dos opciones)

- a) Página web de la Municipalidad de Jesús María
- b) Correo electrónico
- c) Volantes/Folletos
- d) Redes sociales de la Municipalidad (*Facebook, twitter*)
- e) Reuniones de juntas vecinales
- f) Otro: _____

10. ¿En qué espacios se ha comunicado con personal de la municipalidad (funcionarios/promotores) **sobre el Presupuesto Participativo**?

- a) En su domicilio (a través de los promotores)
- b) En las sesiones del Presupuesto Participativo
- c) En la Municipalidad
- d) Otro: _____

11. ¿Cómo fue la comunicación con ellos en esos espacios?

- a) Cordial
- b) Cercana
- c) Amable
- d) Hostil
- e) Tensa
- f) Otro: _____

12. ¿Cómo le gustaría que fuera esa comunicación?

13. ¿A cuántas sesiones del Presupuesto Participativo ha asistido?

- a) 1
- b) 2
- c) 3
- d) 4

14. ¿Cómo se sintió durante las sesiones del PP? Muy bien/ Bien/ Regular/ Mal
¿Por qué?

15. ¿Qué sugerencia daría para que más vecinos participen en el Presupuesto Participativo?

Anexo 4: Guía de entrevista a Agentes Participantes del Presupuesto Participativo 2015

La contribución de la comunicación en los procesos de participación ciudadana: El Presupuesto Participativo en la Municipalidad de Jesús María

Alumna: Paloma Salas

Profesor: Gabriel Calderón

Entrevista semi-estructurada al Agente Participante del distrito de Jesús María

Perfil: Agente Participante del Presupuesto Participativo 2015, residente en el distrito.

0. Nombre- edad -zona de donde proviene

I. Percepción del distrito y de los vecinos

1. ¿Desde hace cuánto vive en Jesús María?
2. ¿Qué considera positivo y negativo de vivir en el distrito?
3. ¿Cómo son los vecinos del distrito? Describir.
4. ¿Considera que los vecinos del distrito participan?
5. ¿La participación de los vecinos es importante? ¿Por qué?
6. ¿Qué es la participación ciudadana para usted?

II. PP

7. ¿Qué es el PP para usted?
8. ¿Desde hace cuánto tiempo participa en el Presupuesto Participativo?
9. ¿Cómo se enteró del Presupuesto Participativo?
10. ¿Qué lo motivó a participar?
11. ¿Conoce al promotor de su zona? ¿Desde hace cuánto tiempo?
12. ¿Cómo es la relación con el promotor? (agradable/distante, etc.)
13. ¿Cómo le gustaría que fuera la convocatoria para el PP?

III. Comunicación Gobierno local- vecinos

14. ¿Qué formas siente que tiene la municipalidad utiliza para convocar sobre sus eventos u otra información?
15. ¿Con qué funcionarios ha tenido contacto durante el PP? ¿Cómo fue ese contacto?
16. ¿Por qué medio se enteró del PP de este año?
17. ¿Qué recursos comunicacionales identifica del Presupuesto Participativo? (afiches, banners, volantes, etc.)? ¿Qué opinión tiene sobre ellos? ¿Le informan sobre el PP? ¿Le motivan a participar? ¿Aprendió algo de ellos?
18. ¿Con qué imagen identifica el Presupuesto Participativo?

IV. Sesiones

19. ¿Le parecieron útiles las sesiones del Presupuesto Participativo?
20. ¿Cómo describiría las sesiones?
21. ¿Qué aprendió de ellas?
22. ¿Cómo podrían ser?

V. Opiniones generales

23. ¿Siente que el PP es un buen mecanismo de Participación Ciudadana?
24. ¿Cree que se pueden lograr cambios en el distrito a través del Presupuesto Participativo?
25. ¿Cuál sería el beneficio, si hubiera alguno, de participar en el PP?
26. ¿Considera que la participación que hay actualmente es suficiente?
27. ¿Considera que la comunicación es importante para generar participación?
¿En qué medida?

Anexo 5.1: Guía de entrevista a Gerente de Planeamiento y Presupuesto

La contribución de la comunicación en los procesos de participación ciudadana: El Presupuesto Participativo en la Municipalidad de Jesús María

Guía de entrevista

Alumna: Paloma Salas

Profesor: Gabriel Calderón

Antecedentes

La municipalidad tiene a disposición de los ciudadanos una cantidad de recursos comunicacionales que en cierta medida, pueden acercar el gobierno al ciudadano y llegar no sólo al nivel informativo, sino a lograr su participación dentro del proceso.

Esta investigación busca analizar en qué medida la gestión de la comunicación en la Municipalidad de Jesús María favorece la participación del ciudadano, y especialmente, hacer una evaluación del presupuesto participativo a nivel comunicacional.

1. Características del sujeto

Funcionario encargado de la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto Municipalidad de Jesús María.

2. Objetivos de investigación que serán alcanzados con esta herramienta

Objetivo específico 1 y 2:

- Conocer la forma en que se asume la comunicación en el proceso de Presupuesto Participativo en la Municipalidad de Jesús María y el objetivo que ésta tiene.

- Identificar las formas de comunicación (formas, medios y espacios) que utiliza la Municipalidad de Jesús María para comunicarse con sus vecinos en el Presupuesto Participativo y cuál es el objetivo de esta comunicación?

0. Nombre, profesión, cargo y tiempo en el cargo.

¿A qué se dedica la gerencia de la que es parte?

Cuáles son los objetivos que persigue?

I. Sobre la participación ciudadana

1. ¿Cómo es la participación ciudadana en el distrito? ¿Cómo son las formas de participación ciudadana en el distrito?
2. ¿Cuál es el concepto que maneja la Municipalidad sobre el tema de Participación?
3. ¿Cómo la fomentan? ¿Hay algún énfasis especial por fomentarla?
4. De las políticas implementadas, ¿cuál es la que le da más réditos a la Municipalidad? ¿Cuál jala más gente?
5. Ustedes están a cargo del PP, verdad? ¿Lo hacen en coordinación con alguna otra gerencia?
6. ¿El PP es importante para la Municipalidad? ¿se pone algún énfasis especial al Presupuesto Participativo? ¿Por qué?
7. ¿Desde cuándo se implementa el Presupuesto Participativo en el distrito? ¿2004 sale la reglamentación, pero desde qué año lo ejecutan formalmente?
8. ¿Desde esa fecha, qué cambios ha habido?
9. ¿Los cambios producidos han sido producto de los cambios de gobierno (alcalde)?
10. ¿El presupuesto Participativo es el único mecanismo de participación ciudadana en el distrito?
11. ¿Cuáles son los pasos que sigue el proceso de Presupuesto Participativo? ¿Cómo se ejecuta el PP?
12. ¿En cuáles de esos pasos cree usted que utiliza las herramientas comunicacionales?
13. ¿Cómo se lleva a cabo el proceso de Presupuesto Participativo?
14. ¿Quiénes son los agentes responsables?
15. ¿Cuáles son los principales resultados obtenidos?

16. ¿Tienen ustedes alguna forma de medición de resultados del proceso? ¿Y a nivel de participación? ¿Qué indicadores utilizan?

II. Sobre la comunicación

17. ¿Cómo concibe la comunicación? (o la concepción que maneja es distrito sobre el mismo) Si tuviera que describirla con 3 palabras, ¿qué diría de ella?

18. Desde su punto de vista, ¿para qué sería necesaria la comunicación?

19. ¿Cuáles son las formas de comunicación que cree que se dan en el proceso? ¿Incluye usted, desde su oficina, la planificación de alguna?

III. Sobre la relación con la gerencia de comunicación

20. ¿Cuál es la relación que tiene?

21. ¿Cuál es el procedimiento para la preparación de piezas comunicacionales para el distrito?

22. ¿Cómo se realiza la difusión? ¿Cómo se decide qué recursos comunicacionales utilizar?

23. ¿Qué recursos comunicacionales conoce que se producen para el PP?

24. ¿Cree usted en la importancia de la comunicación en los procesos de participación?

25. ¿Cree usted que es importante el uso de recursos comunicacionales? ¿Para qué? ¿Contribuiría a la participación?

26. ¿Ustedes introducen la participación del vecino/a como objetivo de los mensajes que proponen? ¿Hay algún énfasis especial por fomentarla?

27. ¿Cree que la forma en la que se lleva a cabo el proceso es la más adecuada a nivel de comunicación?

28. ¿Qué aspectos positivos y negativos rescata de la forma en la que se da actualmente el proceso de presupuesto participativo en su distrito a nivel comunicativo?

IV. Sobre mejoras en el proceso

29. ¿Qué aspectos positivos y negativos rescata de la forma en la que se da actualmente el proceso de presupuesto participativo en su distrito?

30. ¿Qué considera que es necesario para mejorar el proceso?

31. ¿Cree que la comunicación podría mejorar el proceso de Presupuesto Participativo? ¿En qué forma? ¿Qué debería hacerse?
32. ¿Existe algún fin determinado de posicionamiento de la Municipalidad? ¿Qué acciones realizan para ello?
33. ¿Por qué la orientación hacia la participación (si existiera) podría ser un plus en la municipalidad?



Anexo 5.2: Guía de entrevista Gerente de Comunicación e Imagen Institucional

La contribución de la comunicación en los procesos de participación ciudadana: El Presupuesto Participativo en la Municipalidad de Jesús María

Alumna: Paloma Salas

Profesor: Gabriel Calderón

Antecedentes

La municipalidad tiene a disposición de los ciudadanos una cantidad de recursos comunicacionales que en cierta medida, pueden acercar el gobierno al ciudadano y llegar no sólo al nivel informativo, sino a lograr su verdadera participación.

Esta investigación busca conocer en qué medida la gestión de la comunicación en la Municipalidad de Jesús María favorece la participación del ciudadano, y especialmente, hacer una evaluación del presupuesto participativo a nivel comunicacional.

1. Características del sujeto

Funcionario encargado de la gestión de la comunicación en la Municipalidad de Jesús María.

2. Objetivos de investigación que serán alcanzados con esta herramienta

Objetivo específico 1:

Conocer la forma en que se asume la comunicación en el proceso de Presupuesto Participativo en la Municipalidad de Jesús María y el objetivo que ésta tiene.

1. Nombre, profesión, cargo y tiempo en el cargo.
2. ¿A qué se dedica la gerencia de la que es parte?
3. ¿Cuáles son los objetivos que persigue?
4. ¿Qué es para usted la comunicación? (o la concepción que maneja es distrito sobre el mismo?)

5. ¿Desde su punto de vista, esta comunicación es necesaria?
6. ¿Qué elementos utilizan?

I. Sobre la estrategia

7. ¿Tienen alguna estrategia en los productos que realizan?
8. ¿Emplea alguna metodología o estrategia de comunicación en los productos que realizan? ¿Cree que es necesario tener una?
9. ¿Cuál es el proceso de elaboración de esta(s)?
10. ¿Cuál es el objetivo que persigue esta estrategia?
11. ¿Tienen algún estudio de los medios más utilizados por los ciudadanos del distrito?
12. ¿Toman en cuenta las características de la población del distrito al momento de elegir los recursos a implementar (o estrategia comunicacional, si hubiera) en el distrito?
13. ¿Existe algún fin determinado de posicionamiento de la Municipalidad?
¿Qué acciones realizan para ello?

II. Sobre los recursos comunicacionales

14. ¿Qué recursos comunicacionales incluye usted, desde su gerencia, para el proceso?
15. ¿Qué recursos comunicacionales conoce?
16. ¿Cree usted que es importante el uso de recursos comunicacionales? ¿Para qué?
17. ¿Cuál es el fin u objetivo último de los recursos comunicacionales empleados?
18. ¿Ustedes introducen la participación como objetivo de los mensajes que proponen? ¿Hay algún énfasis especial por fomentarla?
19. Si es así, ¿Qué concepto de participación manejan?
20. ¿Cómo es la comunicación externa? ¿Es importante? ¿Qué hacen sobre ello?

III. Sobre el Presupuesto Participativo

21. Ustedes intervienen en el presupuesto participativo. ¿En qué etapa?

22. ¿Cómo se da su intervención? ¿Se hace a partir de una estrategia específica o plan? ¿Hay alguna disposición de parte de la municipalidad especial para realizar el trabajo?
23. ¿Qué elementos tienen en cuenta para la elaboración de los recursos?
24. ¿Cómo se realiza la difusión? ¿Cómo se decide qué recursos utilizar?
25. ¿Se pone algún énfasis especial al Presupuesto Participativo desde los recursos que se elaboran? ¿Por qué?
26. ¿Cree usted en la importancia de la comunicación en los procesos de participación?
27. ¿Cree que la forma en la que se lleva a cabo el proceso es la más adecuada a nivel de comunicación?
28. ¿Qué aspectos positivos y negativos rescata de la forma en la que se da actualmente el proceso de presupuesto participativo en su distrito a nivel comunicativo?
29. ¿Cree que la comunicación podría mejorar el proceso de Presupuesto Participativo? ¿En qué forma? ¿Qué debería hacerse?
30. ¿Por qué la orientación hacia la participación (si existiera) podría ser un plus en la municipalidad?

Anexo 6: Guía de entrevista a Funcionarios de rango medio (Promotores)

La contribución de la comunicación en los procesos de participación ciudadana: El Presupuesto Participativo en la Municipalidad de Jesús María

Guía de entrevista

Tesista: Paloma Salas

Asesor: Gabriel Calderón

1. Características del sujeto

Promotor de la gestión de Presupuesto Participativo de la Municipalidad de Jesús María

2. Objetivos de investigación que serán alcanzados con esta herramienta

Objetivo específico 1:

Conocer la forma en que se asume la comunicación en el proceso de Presupuesto Participativo en la Municipalidad de Jesús María y el objetivo que ésta tiene.

1. Nombre-cargo- tiempo en el cargo
2. Funciones principales

I. Sobre el trabajo que realiza

1. ¿Desde cuándo ingresa como promotor?
2. ¿Hubo alguna preparación/inducción?
3. ¿Qué facilita su trabajo, qué lo dificulta?
4. ¿Cuál es la respuesta de los vecinos a su trabajo?
5. ¿Cómo evalúa el trabajo del promotor?
6. ¿Qué se podría hacer para mejorar?
7. ¿Cuál es el concepto que manejan de participación?
8. ¿Qué entiendes por participación vecinal y cuál sería el objetivo?
9. En lo personal, cómo describirías tu forma de acercarte al público
10. ¿Cuáles son los principales aciertos en el trabajo con los vecinos?
11. ¿Cuáles son las principales dificultades que encuentras en la interacción con el público?

II. Sobre el PP

12. ¿Qué metas u objetivos se han trazado para este proceso?
13. ¿Cuáles son las principales labores que se te han designado para el Presupuesto Participativo? /labores que se le asignan a los promotores
14. ¿Emplean alguna metodología o estrategia?
15. ¿En qué consiste la etapa de sensibilización?
16. ¿Qué aspectos positivos y negativos rescata de la forma en la que se da actualmente el proceso de presupuesto participativo en su distrito?
17. Anécdotas durante la primera fase del PP.

III. Sobre la comunicación

18. ¿Cómo entiendes la comunicación?
19. Crees que la comunicación es importante en tu trabajo? ¿Por qué?
20. Crees que es importante para el presupuesto participativo? ¿Por qué?
21. ¿Qué capacitaciones (o al menos, indicaciones) recibes desde la gerencia en este aspecto?
22. ¿Crees que hay una importancia dada hacia la comunicación desde esta gerencia?

IV. Sobre la mejora del proceso

23. Desde tu opinión, ¿en qué debería consistir la etapa de convocatoria del presupuesto participativo?
24. ¿Qué componentes debería tener para ser exitosa (cumplir su objetivo)?
25. ¿Qué sugerencias podrías dar?