

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
ESCUELA DE POSGRADO

“FACTORES QUE LIMITAN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL
PRESUPUESTO PARTICIPATIVO. CASO: DISTRITO DE MARIANO

MELGAR”

Tesis para optar el grado de Magister en Gerencia Social

AUTOR

Catherine Roxana Rojas Gutiérrez

ASESOR

Mg. Mirlena Villacorta Olazábal

JURADO

Mg. Amelia Fort Carrillo

Mg. César Zúñiga Loayza

LIMA – PERÚ

2015

ÍNDICE

Agradecimiento	
Dedicatoria	
Resumen ejecutivo.....	pág. viii
Introducción.....	pág. ix
Capítulo I. Planteamiento del problema	pág. 11
1.1 Datos generales	pág. 12
1.2 Planteamiento del Problema.....	pág. 18
1.3 Justificación.....	pág. 20
1.4 Objetivos.....	pág. 21
1.4.1 Objetivo general.....	pág. 21
1.4.2 Objetivos específicos.....	pág. 22
Capítulo II. Marco teórico.....	pág. 23
2.1. Marco conceptual.....	pág. 23
2.2. Definición de conceptos.....	pág. 43
2.3. Resumen analítico	pág.55
Capítulo III. Diseño de la investigación	pág. 57
3.1 Tipo de investigación	pág. 57
3.2 Pregunta general.....	pág. 58
3.2.1. Preguntas de investigación.....	pág. 58
3.3 Unidades de análisis	pág. 58
3.4 Fuentes de información.....	pág. 59
3.5 Técnicas de recolección de información	pág. 59
3.6 Población y muestra.....	pág. 60
Capítulo IV. Resultados de la investigación.....	pág. 63
4.1. Situación de la capacitación de los agentes en el Presupuesto participativo.....	pág. 63
4.1.1.Importancia de la Capacitación.....	pág. 70
4.1.2.Temas en los que se capacitan los agentes	

participantes.....	pág. 71
4.1.3.Dificultades y restricciones de la municipalidad para capacitar a los agentes participantes.....	pág. 73
4.1.4.Conocimientos de los agentes participantes	pág. 76
4.2. Situación de la información en el proceso de presupuesto participativo	pág. 81
4.2.1.Demanda y acceso a información de parte de los agentes del presupuesto participativo.....	pág. 83
4.2.2.Información y empoderamiento de los agentes participantes.....	pág. 95
4.3. Análisis de las propuestas o proyectos de desarrollo que priorizan los agentes en el presupuesto participativo de Mariano Melgar	pág. 102
4.3.1.Relación de las propuestas de los agentes participantes con la visión de desarrollo	pág.107
4.4. Percepción de la participación en el presupuesto participativo	pág. 111
4.4.1.Importancia de participar en el presupuesto participativo	pág. 112
4.4.2.Razones por las cuales participan los agentes.....	pág. 115
4.4.3.Resultados que esperan los agentes de su participación el presupuesto participativo	pág. 121
4.4.4.Elementos que contribuyen a mejorar la participación ciudadana en el presupuesto participativo.....	pág. 123
Conclusiones.....	pág. 127
Recomendaciones.....	pág. 129
Bibliografía.....	pág. 132

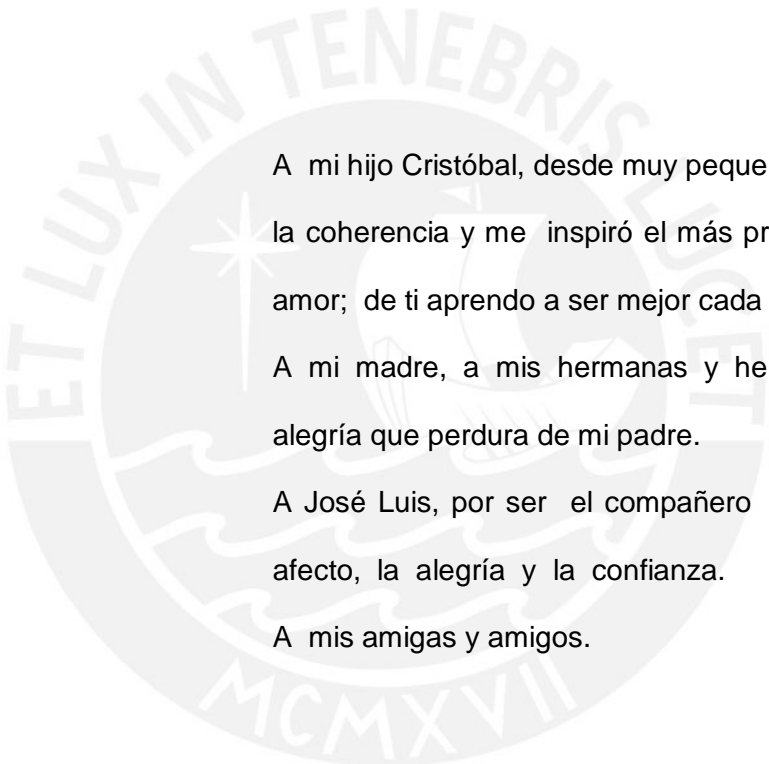
ÍNDICE DE TABLAS, GRÁFICOS Y FIGURAS.

Tabla 1.1	Población del Distrito de Mariano Melgar.....	pág. 11
Gráfico 1.1	Mapa de Arequipa-Mariano Melgar	pág. 12
Tabla 1.2	Acceso a vivienda en Mariano Melgar	pág. 13
Tabla 1.3	Población de 3 y más años de edad, por grupos de edad, sexo e idioma o lengua con el que aprendió a hablar	pág. 13
Tabla 1.4	Población de 3 y más años de edad, por grupos de edad, sexo por grupos de edad y condición de alfabetismo.....	pág. 14
Tabla 1.5	Población económicamente activa de 6 y más de edad, por grandes grupos de edad y sexo.....	pág. 15
Tabla 1.6	Afiliación a seguros de salud.....	pág. 16
Gráfico 2.1	Fases del Presupuesto Participativo	pág. 25
Tabla 2.1	Cambios que deben producirse para la mejora del proceso de presupuesto participativo según la participación.....	pág. 35
Tabla 3.1	Edad de los Agentes Participantes	pág. 61
Tabla 3.2	Nivel educativo de los Agentes Participantes.	pág. 61
Tabla 4.1	Acceso a capacitación de los agentes participantes en la Municipalidad	pág. 65
Tabla 4.2	Número de talleres en los que se han capacitado los agentes durante los presupuestos participativos del 2007- 2008.....	pág. 67
Tabla 4.3	Número de talleres en que fueron capacitados los agentes participantes durante los presupuestos participativos del 2007- 2008.....	pág. 68
Tabla 4.4	Restricciones de la Municipalidad para capacitar a los	

agentes	pág. 76
Tabla 4.5 Temas que conocen los agentes participantes.....	pág. 77
Tabla 4.6 Estrategias sugeridas a la Municipalidad para incorporar en el proceso de capacitación de los agentes participantes.....	pág. 79
Tabla 4.7 Tipo de información que reciben los agentes participantes.....	pág. 86
Tabla 4.8 Acceso a información en el Presupuesto Participativo.....	pág. 92
Tabla 4.9 Demanda de Información por los agentes participantes	pág. 92
Tabla 4.10 Tipo de proyectos por línea de acción en los Procesos participativos 2007 y 2008, expresados en cantidad y porcentajes.....	pág. 106
Tabla 4.11 Conocimiento de la visión de desarrollo de distrital de los agentes participantes.....	pág. 110
Tabla 4.12 Importancia de la participación en el PPL.....	pág. 114
Tabla 4.13 Resultados que esperan lograr los agentes participantes.....	pág. 122
Tabla 4.14 Aspectos que mejoran las participación.....	pág. 124

Agradezco a los pobladores y pobladoras de Mariano Melgar con los que comparto el sueño de hacer del mundo un lugar más justo, más amable, más humano.

Mi agradecimiento especial a: Lelis Quispe, Nieves Mamani, Jéssica Vargas, Bruna Rucano, Marcela Ayala, Victoria Aragón, Rufo Durán, Walter Holgado, Manuel Palacios, Diego Mamani, Apolinar Quispe y Mario Umpire.



A mi hijo Cristóbal, desde muy pequeño me enseñó la coherencia y me inspiró el más profundo y puro amor; de ti aprendo a ser mejor cada día.

A mi madre, a mis hermanas y hermano y a la alegría que perdura de mi padre.

A José Luis, por ser el compañero cómplice del afecto, la alegría y la confianza.

A mis amigas y amigos.

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio surge en el marco del proceso de Presupuesto Participativo, que se realiza de manera concertada entre la Municipalidad y la población. Planteamos al respecto un cuestionamiento fundamental: si los agentes participantes del presupuesto participativo, con las capacidades e información que disponen, están aportando al desarrollo local y pueden asumir la responsabilidad asignada por la política, vale decir, promover el desarrollo humano sostenible.

Para obtener respuesta a esta preocupación, la investigación plantea el estudio del caso del distrito de Mariano Melgar (Provincia de Arequipa, Región Arequipa) en el que se observaron los procesos participativos de los años 2007 y 2008.

Un primer aporte de esta investigación es que los agentes participantes del presupuesto participativo, consideran, como factores clave para la participación, el acceso a capacitación e información, haciéndola más eficaz en términos de resultados.

Un segundo alcance de la investigación se refiere a que la información y capacitación son parte de un proceso continuo y, a pesar de las restricciones, posibilitan el empoderamiento de la ciudadanía, abriendo las puertas hacia la democracia y transparencia de la gestión municipal, pues conllevan a la demanda de cuentas claras. Este es un proceso que viene siendo trabado por las autoridades locales, impidiendo el avance de una mayor democratización.

Otro hallazgo importante constituye que los agentes participantes relacionan la necesidad de informarse y capacitarse con una finalidad mayor: participar en la cogestión del desarrollo. Así, la expectativa ciudadana ha rebasado el proceso participativo y los funcionarios municipales perciben sus exigencias democráticas, los que por razones políticas brindan escasa apertura, pues advierten una clara “amenaza” al poder.

Así se desenvuelve el proceso participativo en Mariano Melgar, con limitantes que afectan el avance de la política, que deberían considerar las instancias responsables, a fin de optimizar la gestión del desarrollo distrital y regional.

INTRODUCCIÓN

Mariano Melgar es uno de los distritos urbanos de Arequipa con mayores carencias y en permanente crecimiento, lo que incrementa incesantemente las necesidades de su población. El proceso de presupuesto participativo se configura como el espacio ideal para superar los problemas, pero requiere una participación activa, propositiva e informada de la población, la cual debería derivar en un mayor desarrollo del distrito.

En el proceso participativo distrital, a pesar de la débil preparación de los agentes participantes que representan a la población, existe una creciente demanda de participación y de presencia ciudadana en la gestión municipal, la cual refleja una vocación democrática mucho más real de parte de la población que de parte de los funcionarios municipales. Si los ciudadanos no participan adecuadamente es porque tienen escasas herramientas, además, aún no tienen muy claras las reglas y las posibilidades de la participación directa.

Es en el contexto descrito, que el presente trabajo de investigación propone una nueva visión de la participación ciudadana en los procesos de presupuesto participativo y de sus posibilidades de aporte al desarrollo. Posibilidades que son mayores de las que se vislumbraban desde la mirada de una participación tradicional centrada en la demanda o el reclamo. Los presupuestos participativos pronto se han convertido en procesos mecánicos, formales, casi obligatorios, en los que la Municipalidad no tiene mucha intención de abrir espacio a un proceso verdaderamente concertado, democrático y con el objetivo común de lograr el desarrollo humano sostenible, como es mandato de esta política pública.

Un aporte importante de la investigación es el haber basado el análisis considerando de manera fundamental las opiniones y el discurso de los agentes participantes, dándole un valor adicional, por haber sido partícipes del proceso de investigación; el interés por el tema nació mucho antes, durante los procesos participativos, en los que la demanda ciudadana más urgente era capacitarse, contar con información y poder acceder a rendiciones de cuentas más detalladas y más frecuentes. Aspectos en los que reconocen las bases para su empoderamiento y para una participación con mayor fundamento que les

proporcione posibilidades de aportar efectivamente al desarrollo distrital, rebasando así el quedarse en el simple cuestionamiento y fiscalización.

Otros aportes que vislumbramos a través del presente estudio, son el reconocer a la capacitación e información como instrumento de empoderamiento de la ciudadanía y la vinculación de estos factores a la calidad de su participación, plasmada en sus propuestas para el desarrollo local. Es en función a la contribución o aporte que la población sopesa y valora su propia participación en el espacio local.

Creemos que desde la Gerencia Social, se contribuye no cuestionando el espíritu de esta política pública, sino aportando estrategias que puedan hacerla más eficaz en términos del logro de los objetivos previstos. Consideramos que esta política no debería alimentarse o perfeccionarse en un escritorio, sino que debe hacerlo en la práctica y desde la tradición participativa de la población y sus organizaciones. En su experiencia y presencia directa reside su valor y legitimidad, a diferencia de otras políticas que no llegan a consolidarse justamente por no lograr la participación y no reflejar la visión de la población objetivo.

Se ha organizado la investigación en cinco capítulos. Los tres primeros dan cuenta del planteamiento del problema, el marco teórico y el diseño metodológico de la investigación. En el capítulo cuatro se presentan los resultados de la investigación, que incluye la situación de la capacitación e información de los agentes participantes en el presupuesto participativo, así como el análisis de la participación ciudadana y la relación de su aporte con la visión de desarrollo humano integral, tomando en cuenta básicamente las propuestas que realizan los agentes participantes en el proceso de presupuesto participativo.

Finalmente, en el capítulo cinco, se realizan las conclusiones, tomando en cuenta los hallazgos; además, añadimos también las recomendaciones que modestamente se recogen en el curso de esta investigación, a la luz de la Gerencia Social y a fin de mejorar la política pública del Presupuesto Participativo, objeto del presente trabajo.

CAPÍTULO 1:

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 DATOS GENERALES

La población de Mariano Melgar -urbana en su totalidad- según el Censo de Población del 2007 es de 52,144, de ella 25,009 son varones y 27,135 son mujeres, como vemos, es mayor la población femenina. Como se observa en el cuadro que sigue, el grueso de la población está concentrado en niños y jóvenes.

Tabla 1.1 Población del Distrito de Mariano Melgar por sexo y grupos de edad.

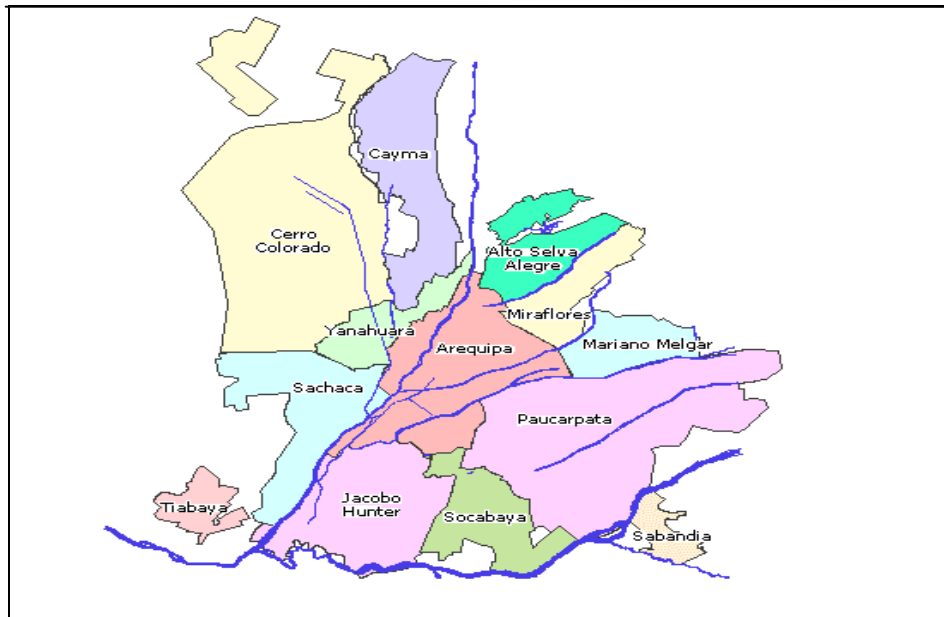
Distrito, área urbana y rural, sexo y tipo de vivienda	total	GRANDES GRUPOS DE EDAD					
		MENOS DE 1 AÑO	1 A 14 AÑOS	15 A 29 AÑOS	30 A 44 AÑOS	45 A 64 AÑOS	65 A MÁS AÑOS
Distrito MARIANO MELGAR	52,144	872	12,418	14,670	11,336	8,580	4,268
URBANA	52,144	872	12,418	14,670	11,336	8,580	4,268
Hombres	25,009	449	6,433	6,983	5,198	3,942	2,004
Mujeres	27,135	423	5,985	7,687	6,138	4,638	2,264

Fuente: Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda.

El distrito de Mariano Melgar se crea el 27 de agosto de 1965, mediante la Ley Nº 15594, siendo Presidente Constitucional de la República el arquitecto Fernando Belaunde Terry. El área urbana del Distrito se encuentra ubicada en el sector este y noreste de la ciudad de Arequipa metropolitana con una altitud entre 2 426 y 2 431 m.s.n.m., tiene una superficie de área urbana de 285 Hectáreas aproximadamente, de una configuración topográfica heterogénea, que comprenden áreas abruptas.¹

¹ Tomado del Portal virtual de la Municipalidad de Mariano Melgar <http://www.munimarianomelgar.gob.pe/node>

Gráfico 1.1 Mapa de Arequipa - Mariano Melgar



Acceso a Vivienda.

En lo referente a acceso a vivienda, en el cuadro que sigue se observa con claridad que la población vive mayoritariamente en viviendas particulares significando el 99.6%; en viviendas colectivas vive una parte minoritaria de la población, significando solo el 0.3% del total de la población, lo cual indica que la mayoría de familias son nucleares y que tienen acceso a vivienda aunque esto no necesariamente da información sobre las condiciones en que habitan, es decir, las cifras no expresan la calidad de la vivienda, el número de habitaciones respecto del número de miembros de la familia, materiales o los servicios a los que acceden. Por la experiencia de trabajo en esta zona observamos que gran parte de la población está exenta de servicios básicos como agua y desagüe, no tienen vías de acceso asfaltadas, y algunas zonas aún carecen de electricidad.

La población se ha ido extendiendo paulatinamente por la necesidad de contar con una vivienda propia y en muchos casos actúan por vínculos de solidaridad que los conducen a conseguir terrenos para sus hermanos, primos, hijos, etc. En el siguiente cuadro se muestra el nivel de acceso a la vivienda.

Tabla 1.2 Acceso a vivienda en Mariano Melgar.

Distrito área urbana, sexo y tipo de vivienda.	TOTAL	GRANDES GRUPOS DE EDAD					
		MENOS DE 1 AÑO	1 A 14 AÑOS	15 A 29 AÑOS	30 A 44 AÑOS	45 A 64 AÑOS	65 A MÁS AÑOS
Distrito MARIANO MELGAR	52,144	872	12,418	14,670	11,336	8,580	4,268
Viviendas particulares	51,949	872	12,401	14,559	11,293	8,563	4,261
Hombres	24,919	449	6,431	6,938	5,174	3,929	1,998
Mujeres	27,030	423	5,970	7,621	6,119	4,634	2,263
Viviendas colectivas	158	-	12	104	31	9	2
Hombres	64	-	2	40	15	6	1
Mujeres	94	-	10	64	16	3	1
Otro tipo	37	-	5	7	12	8	5
Hombres	26	-	-	5	9	7	5
Mujeres	11	-	5	2	3	1	-

Fuente: INEI - Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda

Idioma o lengua.

Tabla 1.3 Población de 3 y más años de edad, por grupos de edad, sexo e idioma o lengua con el que aprendió a hablar.

Distrito área urbana, sexo e idioma o lengua con el que aprendió a hablar.	TOTAL	GRUPOS DE EDAD							
		3 A 4 AÑOS	5 A 14 AÑOS	15 A 24 AÑOS	25 A 34 AÑOS	35 A 44 AÑOS	45 A 54 AÑOS	55 A 64 AÑOS	65 A MÁS AÑOS
Distrito MARIANO MELGAR	49,535	1,734	8,947	10,105	8,860	7,041	5,273	3,307	4,268
Hombres	23,658	877	4,654	4,866	4,104	3,211	2,395	1,547	2,004
Quechua	2,327	2	75	275	344	329	366	350	586
Aymara	329	-	7	29	52	81	53	55	52
Ashaninca	7	-	3	2	-	1	-	-	1
Otra lengua nativa	30	2	9	8	2	4	2	2	1
Castellano	20,942	872	4,555	4,548	3,700	2,792	1,971	1,140	1,364
Idioma extranjero	3	-	-	-	2	-	1	-	-
Es sordomudo/a	20	1	5	4	4	4	2	-	-
Mujeres	25,877	857	4,293	5,239	4,756	3,830	2,878	1,760	2,264
Quechua	2,918	1	95	414	482	435	458	423	610
Aymara	381	1	13	46	75	74	70	50	52
Ashaninca	1	-	-	-	1	-	-	-	-
Otra lengua nativa	37	-	12	7	7	7	4	-	-
Castellano	22,516	854	4,171	4,764	4,184	3,311	2,345	1,286	1,601

Distrito área urbana, sexo e idioma o lengua con el que aprendió a hablar.	TOTAL	GRUPOS DE EDAD							
		3 A 4 AÑOS	5 A 14 AÑOS	15 A 24 AÑOS	25 A 34 AÑOS	35 A 44 AÑOS	45 A 54 AÑOS	55 A 64 AÑOS	65 A MÁS AÑOS
Idioma extranjero	6	-	-	2	1	1	1	1	-
Es sordomudo/a	18	1	2	6	6	2	-	-	1

Fuente: INEI - Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda.

El porcentaje total de la población que habla quechua es de 10.58% de este porcentaje el 5.89% son mujeres que y el 4.69 % son varones. Se observa con claridad que es un significativo porcentaje el que habla el idioma quechua, y son las mujeres las que más conservan su lengua nativa, lo que implica considerar que existe una considerable población bilingüe en Mariano Melgar. Este elemento, normalmente no es tenido en cuenta en ninguna intervención que se realiza, por ejemplo los programas de alfabetización u otros programas sociales; es probable que muchas veces el fracaso de las acciones se deba a que se ignora este elemento.

Analfabetismo.

Tabla 1.4 Población de 3 y más años de edad, por grupos de edad, sexo por grupos de edad y condición de alfabetismo.

Distrito, área urbana y rural, sexo y condición de alfabetismo	TOTAL	GRUPOS DE EDAD							
		3 a 4 años	5 a 9 años	10 a 14 años	15 a 19 años	20 a 29 años	30 a 39 años	40 a 64 años	65 a más años
Distrito MARIANO MELGAR	49,535	1,734	4,202	4,745	5,133	9,537	8,038	11,878	4,268
URBANA	49,535	1,734	4,202	4,745	5,133	9,537	8,038	11,878	4,268
Sabe leer y escribir	45,792	-	3,317	4,730	5,109	9,500	7,989	11,499	3,648
No sabe leer y escribir	3,743	1,734	885	15	24	37	49	379	620
Hombres	23,658	877	2,231	2,423	2,509	4,474	3,711	5,429	2,004
Sabe leer y escribir	22,104	-	1,743	2,413	2,502	4,459	3,701	5,377	1,909
No sabe leer y escribir	1,554	877	488	10	7	15	10	52	95
Mujeres	25,877	857	1,971	2,322	2,624	5,063	4,327	6,449	2,264
Sabe leer y escribir	23,688	-	1,574	2,317	2,607	5,041	4,288	6,122	1,739
No sabe leer y escribir	2,189	857	397	5	17	22	39	327	525

Fuente: INEI - Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda.

Uno de los indicadores fundamentales de desarrollo humano es el acceso a la educación, es decir el grado de escolaridad que alcanza la población, aspecto del cual dependen en gran parte las oportunidades futuras para procurar una

vida digna. En Mariano Melgar la cifra de analfabetismo es de 7.5 %, de este porcentaje, el 41.51% son hombres y el 58.48% son mujeres.

Observamos que las cifras de analfabetismo muestran la brecha de género que pone de manifiesto la desigualdad entre varones y mujeres que aún perdura y es notoria en el grupo de edad de 40 a 64 años, incrementándose aún más en el grupo de edad de 65 años a más, lo cual indica que hace unas décadas, a las mujeres se le limitaba mucho más el acceso a la educación, lo cual era más grave en las zonas rurales, por lo que la población más afectada por el analfabetismo en Mariano Melgar es migrante.

Actividad Económica.

Tabla 1. 5 Población económicamente activa de 6 años y más de edad, por grandes grupos de edad y sexo.

Distrito área urbana, actividad económica.	total	grandes grupos de edad				
		6 a 14 años	15 a 29 años	30 a 44 años	45 a 64 años	65 y más años
Distrito MARIANO MELGAR	21,456	137	6,808	8,244	5,523	744
Agric., ganadería, caza y silvicultura	274	1	61	83	99	30
Pesca	11	-	1	7	3	-
Explotación de minas y canteras	208	-	56	97	51	4
Industrias manufactureras	2,740	20	1,001	1,041	585	93
Suministro de electricidad, gas y agua	51	-	12	20	18	1
Construcción	1,266	5	313	532	365	51
Comerc., rep. veh. autom., motoc. efect. pers.	5,201	52	1,635	1,869	1,366	279
Venta, mant.y rep. veh.autom.y motoc.	590	4	218	212	139	17
Comercio al por mayor	264	1	95	112	52	4
Comercio al por menor	4,347	47	1,322	1,545	1,175	258
Hoteles y restaurantes	1,121	13	411	349	309	39
Trans., almac. y comunicaciones	2,143	11	662	890	521	59
Intermediación financiera	154	-	58	73	22	1
Activid.inmobil., empres. y alquileres	1,458	3	509	629	295	22
Admin.pub. y defensa; p. segur.soc afil	1,113	-	266	480	354	13
Enseñanza	1,793	-	361	833	579	20
Servicios sociales y de salud	661	-	156	243	253	9
Otras activ. serv.comun.soc y personales	937	3	326	341	233	34
Hogares privados con servicio doméstico	600	20	290	164	109	17
Actividad económica no especificada	456	3	131	173	120	29
Desocupado	1,269	6	559	420	241	43

Fuente: INEI - Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda.

En cuanto a la actividad económica y al empleo, la población de Mariano

Melgar, se dedica principalmente al comercio relacionado a la venta de repuestos de vehículos automóviles, motocicletas, y efectos personales, actividad que realiza el 24.24%; otra actividad importante en el distrito es el comercio por menor, al que se dedica el 20.26%; a la industria manufacturera está dedicada el 12.77% y a transportes y comunicaciones el 9.98% de la población económicamente activa. A otros oficios se dedica un menor porcentaje de la población, lo que observamos en el cuadro que antecede.

Como se evidencia, la mayor parte se dedica a empleos independientes, así, la autogeneración de recursos es la forma de resolver el problema de empleo e ingresos familiares.

Acceso a Salud.

Tabla 1.6 Afiliación a Seguros de de seguro de salud

DEPARTAMENTO, PROVINCIA, ÁREA URBANA Y RURAL, SEXO Y NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO	TOTAL	AFILIADO A ALGÚN SEGURO DE SALUD			
		SIS (SEGURO INTEGRAL DE SALUD)	ESSALUD	OTRO SEGURO DE SALUD	NINGU NO
Distrito MARIANO MELGAR	49,535	3,928	12,863	3,133	29,801
Hombres	23,658	1,814	5,974	1,689	14,292
Sin Nivel	1,279	301	310	50	621
Educación Inicial	773	196	214	33	332
Primaria	4,351	715	1,140	208	2,307
Secundaria	7,394	440	1,478	425	5,070
Sup. No Univ. Incompleta	1,835	30	318	124	1,369
Sup. No Univ. Completa	2,473	31	682	382	1,402
Sup. Univ. Incompleta	2,439	39	461	210	1,737
Sup. Univ. Completa	3,114	62	1,371	257	1,454
Mujeres	25,877	2,114	6,889	1,444	15,509
Sin Nivel	2,244	310	500	89	1,348
Educación Inicial	668	194	180	28	268
Primaria	5,162	695	1,256	249	2,975
Secundaria	7,270	604	1,463	379	4,842
Sup. No Univ. Incompleta	1,986	78	378	99	1,434
Sup. No Univ. Completa	2,976	92	1,028	190	1,678
Sup. Univ. Incompleta	2,107	52	420	211	1,430

Fuente: INEI - Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda.

El acceso a un seguro de salud, también es importante, está vinculado a uno de los Indicadores que miden el Desarrollo Humano, que se expresa en la esperanza de vida al nacer, además está relacionado con el nivel educativo y el

acceso a un empleo estable.

Del total de la población, solo el 7.92% accede al Seguro Integral de Salud (SIS), el 25.96% accede a ESSALUD, a otro seguro el 6.32% y no cuenta con ningún tipo de seguro el 62% de la población. En el cuadro anterior se evidencia que la población en Mariano Melgar accede en mayor grado a ESSALUD, y desagregando la información por sexo, el 3.66 % de hombres y el 4.32% de mujeres acceden al SIS; a ESSALUD acceden el 12.06 de varones y el 13.90% de mujeres. A otro Seguro acceden el 3.40% de hombres y el 2.91% de mujeres y no cuentan con ningún tipo de Seguro el 28.85% de hombres y el 31.31% de mujeres; en resumen las mujeres están algo más desprotegidas de los servicios de salud.

Un dato importante que se evidencia en el cuadro, es que a mayor grado de educación el acceso al aseguramiento de salud se incrementa, pero a la vez, una porción menor de población alcanza niveles de educación superior.

De acuerdo a la situación descrita y observada directamente, podemos decir que el Distrito de Mariano Melgar es un distrito en expansión, con alto nivel de migración y de crecimiento urbano en la Zona Alta, lo que complejiza la labor de la Municipalidad Distrital, teniendo que atender la demanda de servicios básicos.

En ese sentido, la participación está mediada por la pugna por solucionar las necesidades, por tanto, tenemos mayor participación de líderes de la Zona Alta, ya que son los más interesados en conseguir que sus propuestas sean consideradas en el Presupuesto Participativo. Este hecho ha generado situaciones conflictivas entre agentes participantes de las diversas Zonas (Alta, Media y Baja)² y a menudo con la Municipalidad, lo que ha dificultado el desenvolvimiento de los procesos participativos, situación que ha ido superándose a través de la difusión aplicación de reglas de juego y principios del proceso, que van interiorizando gradualmente los agentes participantes.

Se ha elegido el Distrito de Mariano Melgar por tener una importante población urbana con muchas carencias, lo cual se expresa en el nivel de desarrollo

² El Distrito se ha dividido por Zonas, la Zona Baja es la de más antigua formación y conforme fue creciendo el Distrito se fue formando la Zona Media y luego la Zona Alta, cuya expansión se ha realizado hacia los cerros y a pesar de la difícil geografía sigue en permanente crecimiento.

humano medio (0.6569) que presenta. Además, el distrito tiene un buen nivel de organización vecinal y de participación activa en el Proceso de Presupuesto Participativo. A ello sumamos el haber tenido la experiencia personal de participar directamente y asesorar a las comunidades y a la Municipalidad en el PPL, lo cual nos dio la posibilidad de conocer de cerca los problemas y contar con el acceso a los actores para obtener mayor información; por tales razones, se eligió explorar la situación en este distrito.

1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El tema de investigación está centrado en el análisis de la participación ciudadana (Agentes Participantes) en el Distrito urbano de Mariano Melgar – Arequipa, en el marco de la política de Presupuesto Participativo, de alcance nacional; proceso que se implementa en el distrito desde el año 2005.

En el distrito de Mariano Melgar se han observado y apoyado los procesos participativos del año 2007 al 2008, a través de un convenio de cooperación interinstitucional, establecido entre la Municipalidad y la ONG Solaris Perú, para ejecutar el Programa Fortalecimiento de la Gestión Comunal y Local, con el fin de mejorar la participación de los actores locales.

En el país, la participación ciudadana toma una mayor relevancia en los últimos años, sobre todo con el proceso de Descentralización del Estado que se inició con la reforma constitucional el año 2002, de este modo, “en la *Constitución Política del Perú se dispone que los gobiernos descentralizados formularán sus presupuestos con la participación de la población y rendirán cuenta de su ejecución, anualmente, bajo responsabilidad y conforme a lo que establezca la Ley*” (Conterno 2005:1) Se inicia así una nueva fase para el país que abre posibilidades a la participación ciudadana en la gestión y planificación del desarrollo. Al respecto, “la *Constitución establece el desarrollo de procesos participativos para la formulación de presupuestos de los Gobiernos Regionales y Locales*” (Idem: 5) Esta base legal se complementa con la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales la que dispone que la gestión del gobierno regional se rige por el presupuesto participativo. (Ley Orgánica de Gobierno Regionales N° 27867:2002). Por su parte, la Ley de Municipalidades establece como principio de la planificación municipal la participación ciudadana y la rendición de cuentas

(Ley Orgánica de Gobiernos Municipales N° 27972: 2003).

La política se sustenta en la Ley del Presupuesto Participativo, que señala: “*La ley tiene por objeto establecer disposiciones que aseguren la efectiva participación de la sociedad civil en el proceso de programación participativa del presupuesto, el cual se desarrolla en armonía con los planes de desarrollo concertados de los gobiernos regionales y gobiernos locales, así como la fiscalización de la gestión*” (Ley Marco del presupuesto participativo N° 28056, 2003: artículo 2). Es claro que existe un amplio marco normativo que promueve y faculta la participación ciudadana en la toma de decisiones, pero aún no logra cumplirse y consolidarse adecuadamente.

En el Distrito de Mariano Melgar, la política de Presupuesto Participativo muestra una serie de limitaciones en su implementación. Una de las principales en la que se enfoca la investigación es en la *débil preparación de los agentes para participar*, elemento que consideramos clave y que limita el avance en términos de resultados del proceso como mecanismo de gestión democrática. De este modo, el problema central radica en que los agentes participantes cuentan con escasas herramientas para la toma de decisiones concertadas, percibiéndose que están débilmente informados y capacitados, lo cual incide en una visión limitada del desarrollo. Este factor les impide contribuir de mejor manera con las decisiones y propuestas pertinentes, así también alcanzar resultados positivos de la participación y concertación entre la sociedad civil y el Estado, lo que a su vez, contribuiría a la gobernabilidad y al desarrollo local.

En los presupuestos participativos del distrito de los años 2007 y 2008, la capacitación e información fue muy limitada en términos de frecuencia de eventos y contenidos pertinentes para la toma de decisiones. A ello se suma que el acceso a información de los agentes participantes es restringido por la Municipalidad, por razones que requieren explorarse con mayor profundidad, que afectan el empoderamiento de los agentes participantes. Estas dificultades que experimenta la participación ciudadana derivan finalmente en un limitado aporte al desarrollo local, ya que sus propuestas de proyectos de inversión están débilmente articuladas a una visión de desarrollo integral, omitiendo aún importantes problemas sociales.

Finalmente, sobre el problema se concluye que la Ley que guía la política de

presupuesto participativo, otorga a los ciudadanos la responsabilidad de promover el desarrollo humano sostenible, la cual no podrá asumir mientras no se reviertan los factores que limitan su participación e impiden democratizar y consolidar este proceso.

La investigación plantea cuatro preguntas fundamentales, la primera cuestiona lo siguiente: “¿Los *agentes participantes han sido capacitados para participar en la toma de decisiones concertadas en el Presupuesto Participativo?*”. Esta interrogante busca descubrir el conocimiento de los agentes participantes sobre los temas referidos al proceso de presupuesto participativo.

La segunda pregunta refiere: “¿*Qué nivel de acceso a información tienen los agentes participantes sobre el proceso de presupuesto participativo?*”, previendo que el acceso es limitado, permitirá conocer si los agentes acceden o no a información en el proceso.

En la tercera pregunta se busca conocer “¿*Qué tipo de propuestas o proyectos de desarrollo priorizan los agentes participantes en el presupuesto participativo y qué relación tienen con la visión de desarrollo?*”.

Finalmente, la cuarta pregunta de investigación es: “¿*Qué percepción tienen los agentes sobre su participación en el proceso participativo?*”, con la que buscamos conocer el valor que los agentes conceden a su propia participación, lo cual dará mayores luces sobre las perspectivas del proceso.

1.3 JUSTIFICACIÓN

Hemos considerado importante realizar la investigación porque se busca aportar a la política social de presupuesto participativo, además de mejorar la participación de los agentes haciendo sugerencias para que sea más efectiva en términos de los resultados que deberían obtenerse como producto de las decisiones que toman los actores de manera concertada.

La investigación aportará a mejorar las estrategias de capacitación e información tanto como a la calidad de las propuestas y demandas de los agentes participantes. Demandas que deben estar articuladas a una visión más amplia del desarrollo, lo que será posible proponiendo un proceso metodológico más apropiado. También contribuirá en la mejora de la percepción y posibilidades de

la participación de los agentes, incidiendo en una valoración positiva de la responsabilidad ciudadana.

En relación a investigaciones existentes, podemos decir que están centradas en el proceso de descentralización e implementación de los presupuestos participativos de manera general, en el nivel local y regional. En ese sentido, la presente investigación aportará de manera específica a la construcción de conocimientos sobre vacíos existentes, relacionados a cómo se desenvuelve el proceso de información y capacitación ciudadana, las propuestas y demandas que realizan y su relación con la visión de desarrollo. Asimismo, sobre las percepciones que tienen los actores ciudadanos de su propia participación; lo que será un insumo básico para proponer medidas que hagan más eficaz la política y que contribuyan también -a diferencia de otras investigaciones- a mejorar el proceso participativo y el aporte ciudadano al desarrollo humano integral y sostenible, que es la finalidad de la política.

La investigación planteada es viable, dado que el acceso a información es posible, la que en general se obtendrá de los propios agentes participantes, los que son críticos de los aspectos que se investigan y muestran apertura a manifestar sus opiniones y sugerencias sobre el proceso. En cuanto al tiempo, también es posible, ya que los procesos de presupuesto son anuales, congregando durante uno o dos meses y de manera constante a los agentes participantes en la Municipalidad, no solo para la toma de acuerdos, sino para el seguimiento de la implementación de las propuestas.

1.4. OBJETIVOS

1.4.1. OBJETIVO GENERAL

Conocer los factores que limitan la participación ciudadana en el presupuesto participativo del distrito de Mariano Melgar – Arequipa, a través del análisis de su acceso a capacitación e información, de sus percepciones y propuestas; con la finalidad de contribuir a mejorar el proceso de toma de decisiones y aportes de la ciudadanía al desarrollo local.

1.4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Verificar si los agentes participantes han sido capacitados para la toma de decisiones concertadas en el Presupuesto Participativo del Distrito de Mariano Melgar.
2. Analizar el nivel de acceso a información de los agentes participantes sobre el proceso de Presupuesto Participativo en Mariano Melgar.
3. Identificar el tipo de propuestas o proyectos de desarrollo que priorizan los agentes en el Presupuesto Participativo de Mariano Melgar para aportar al desarrollo local.
4. Explorar la percepción que tienen los agentes de su participación en el proceso de Presupuesto Participativo para valorar su importancia.
5. Proponer medidas de política para facilitar un mayor acceso de los agentes participantes a capacitación, información y mejorar así su nivel de participación y propuesta en el proceso de presupuesto participativo.

CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO

2.1. MARCO CONCEPTUAL

La Política de Presupuesto Participativo se implementa en el país desde el año 2003 y en el distrito de Mariano Melgar desde el año 2005, es decir, por un lapso ya de cinco años, y no ha logrado mostrar avances muy significativos en la medida en que esta política pública busca que el presupuesto se decida colectivamente. La ley lo define como “...un mecanismo que dé asignación equitativa eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos que fortalece las relaciones de estado-sociedad civil” (Del Águila 2004: 23) Sin embargo, llegar a tal punto, requerirá de muchos esfuerzos y sobre todo de recoger de la práctica las dificultades e ir superándolas para que esta política pública se perfeccione y logre su cometido.

LA NORMATIVIDAD RELACIONADA A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

El marco normativo en el que se sustenta el Presupuesto Participativo, desde el año 2003 ha ido posibilitando la participación y acción ciudadana en los espacios locales y regionales. Así contamos con la Ley sobre los derechos de participación y control - Ley N° 26300, que regula el ejercicio de los derechos de la revocatoria de autoridades, del mismo modo, contamos con la iniciativa legislativa y la demanda de rendición de cuentas. Asimismo, la Ley Orgánica de Municipalidades también los contempla y añade el referéndum, el cabildo abierto, la participación en las juntas vecinales y los comités de gestión. También contamos con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública como mecanismo de “accountability” o rendición de cuentas.

La Ley de Presupuesto Participativo Ley N° 28056, faculta a la ciudadanía tomar parte activa en todas las fases del proceso participativo. Sin embargo está eximida de participar en el equipo Técnico que evalúa la viabilidad de los proyectos. En el año 2009, si bien no se promulgó una ley o norma específica, en el Instructivo del Presupuesto Participativo emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas, se establece que la ciudadanía prioriza los proyectos para el presupuesto anual en base a *la cartera de proyectos que el Alcalde o el Presidente Regional propone*, lo cual significó un retroceso dado durante el gobierno aprista que pretendió retornar a la antigua forma autoritaria de toma de

decisiones.

A fines del año 2008 se publicó la Ley 29298, Ley Marco del Presupuesto Participativo (que modificó la Ley 28056) teniendo como principales aportes el señalar que los gobiernos regionales son los responsables de la articulación que debe existir entre los presupuestos participativos distritales, provinciales y regionales. Esto, de aplicarse en la práctica favorecería a la construcción de una visión de desarrollo mucho más amplia y concertada; a la vez, define las competencias que contribuyen a la articulación entre los diversos niveles de gobierno, lo cual aún es muy débil en el país.

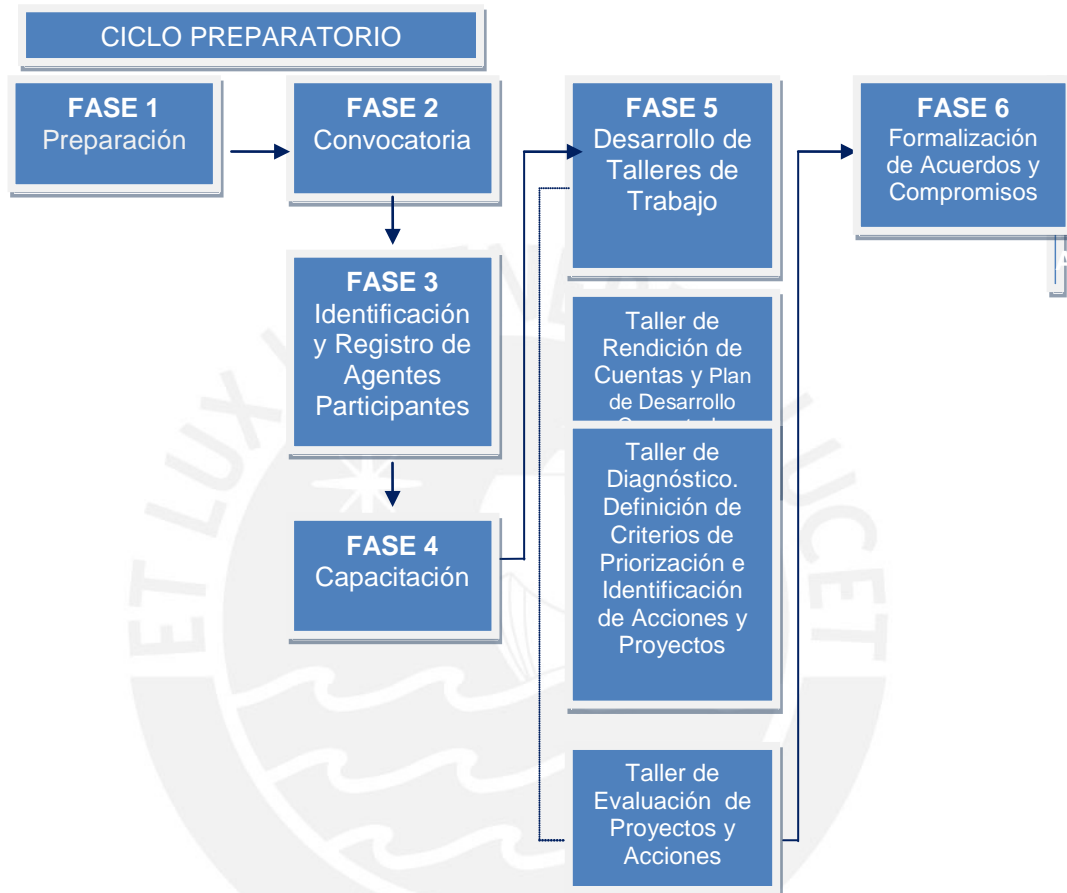
El año 2009 se promulga la Ley 29313, la cual modifica la Ley 26300, de los Derechos de Participación y Control. Respecto de la participación ciudadana no se incorpora mayores beneficios o estímulos a la misma, excepto la norma establece que la consulta de revocatoria sólo procede una sola vez durante el periodo de mandato de los alcaldes, regidores, presidentes regionales, vicepresidentes regionales, consejeros regionales y jueces de paz; los que son elegidos por voluntad popular. Además, en el caso de la “Demanda de Rendición de Cuentas”, antes se exigía que lo solicite el 50% de la población electoral y ahora se establece que debe exigirlo el 10% de la población electoral con un máximo de 25,000 firmas, lo cual facilita que se realicen otras rendiciones de cuentas fuera de la que se exige como una etapa obligatoria del presupuesto participativo.

En términos generales, la normatividad se ha dirigido a reforzar la participación ciudadana en la gestión pública como un derecho, otorgándole la posibilidad de acceder a la información de su interés, a la consulta, la concertación, a poder realizar iniciativas legislativas, a revocar autoridades, exigir rendiciones de cuentas de la gestión de sus autoridades entre las más relevantes. Sin embargo, la ciudadanía aún muestra mucha debilidad para la implementación de estos mecanismos y derechos que las leyes les facultan, por lo que requieren de instancias facilitadoras que cumplan el rol difusor de la normatividad vigente y de colaboración en los procesos que la ciudadanía demande.

El presupuesto participativo, hasta el año 2007 consideraba 8 fases, las cuales eran: Preparación, convocatoria, identificación de los agentes participantes, capacitación de los agentes participantes, talleres de trabajo, evaluación técnica,

formalización de acuerdos y rendición de cuentas. El año 2008 se publica el Instructivo para el año 2009 y en adelante y se simplifica el proceso en 6 fases y que se muestran en el gráfico siguiente:

GRÁFICO 2.1 FASES DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO³.



En el distrito de Mariano Melgar, se experimenta una problemática compleja en la implementación de esta política, que igualmente debe ser similar en otros ámbitos del país. Así, este proceso tan promisorio en lo que se refiere al fortalecimiento de la democracia local como a la participación e intervención ciudadana en la toma de decisiones para el desarrollo, encuentra en la práctica una serie de dificultades que impiden el cumplimiento de la ley y se siga adelante sin evaluar y corregir los errores, llevando a cabo, año tras año, procesos defectuosos en su implementación.

Mariano Melgar, es un distrito caracterizado por tener bajos recursos, muestra

³ Tomado del Instructivo del Presupuesto Participativo del año 2008 emitido por el MEF.

altos niveles de pobreza y carencias sobre todo de servicios e infraestructura básica, lo que insume gran parte del presupuesto local. De igual modo se caracteriza por tener una población descontenta con las gestiones municipales y por tener líderes altamente politizados y conflictivos, lo que con los procesos participativos ha ido disminuyendo y canalizándose hacia la posibilidad de diálogo y propuesta, aunque con algunas deficiencias.

Los procesos participativos se han dado, casi en su totalidad, con asesoría y apoyo externo de ONG, notándose en la Municipalidad el temor por la participación ciudadana y las posibilidades de empoderamiento, por ello existe un bajo interés por capacitar e informar a los ciudadanos y ciudadanas, por concertar y tomar decisiones conjuntas por el desarrollo, lo que anteriormente era facultad exclusiva de la alcaldía. Una forma en que los funcionarios demuestran su desacuerdo con la participación ciudadana es no siendo parte directa del proceso, el mismo que generalmente queda a cargo solo de la Gerencia de Desarrollo Social, cuando deberían participar el alcalde y los funcionarios de las principales gerencias. Se ha evidenciado también que el desarrollo del presupuesto participativo significa una carga para la Municipalidad en términos de tiempo y de costo de las actividades.

Sobre la participación y concertación ciudadana se han realizado una serie de investigaciones que han abordado el tema desde diversos ángulos, se han analizado procesos de descentralización y modelos de participación. La presente investigación aportará conocimientos sobre aspectos poco examinados, tanto sobre el desarrollo de capacidades en los actores, como el acceso a información, capacitación y los conocimientos que van adquiriendo para participar. Del mismo modo, sobre los resultados de la participación de los agentes, la propuestas que realizan en función a sus capacidades sobre la visión de desarrollo que los guía y la percepción que tienen de su participación en función de sus “logros”.

En general, los esfuerzos de investigación han ido paralelos al inicio del proceso de descentralización del Estado. Se ha centrado el interés en la implementación del Presupuesto Participativo en los gobiernos locales y regionales, el destino de los fondos y sobre algunos intentos de vigilancia respecto del cumplimiento de los acuerdos; muchas veces cuestionando los resultados de los procesos y obviando el tema medular, concretamente, las capacidades con las que cuentan

los agentes para participar y tomar las decisiones democráticamente, tema central al que aportaremos con la presente investigación.

La transformación de los Gobiernos Locales a partir de los años 80 y posteriormente, con la descentralización, expresa la intención de implementar un modelo de gestión democrático y participativo en el cual la presencia ciudadana en las decisiones cobra una gran relevancia; sin embargo, al observar cómo se da en la práctica este promisorio proceso, nos hace pensar que aún es un modelo meramente ideal y que la participación ciudadana eficaz que aporte a lograr mejores condiciones de vida para la población está aún en gestación.

Al respecto, en el país abundan estudios sobre la democratización del Estado y la participación ciudadana. María Isabel Remy, refiere que el acelerado proceso de democratización se da en *“débiles marcos políticos y con actores poco democráticos”*. (Remy 2005:121) Acotamos a su análisis que los actores poco democráticos se cuentan más del lado del Estado que de la población, ya que al controlar la implementación de los presupuestos participativos el Estado pone restricciones a la participación ciudadana, evitando su fortalecimiento a través de la capacitación e información fluida, como herramientas que les procurarán un mejor desenvolvimiento y aporte al desarrollo.

En ese sentido, es necesario ver qué estamos entendiendo por democracia en función a cómo se dan los procesos que pretenden lograr la democratización, que se han centrado en la institucionalidad y no en la intervención de la población ya que *“Al definir a la democracia como régimen político, se privilegian las instituciones y el diseño institucional que la definen como un régimen de libertad y se dejan de lado o se subestiman dos elementos importantes que la constituyen: los actores que intervienen en su proceso de construcción y, sobre todo, las condiciones sobre las que se construye la democracia, obstruyéndola o impulsándola”* (López 2006:5)

Creemos que, como refiere López, el rol de los actores sociales es fundamental en la construcción de la democracia, y el presupuesto participativo se configura en un escenario importante, ya que son ellos los que participan en la toma de decisiones por el desarrollo, y paulatinamente se involucran cada vez más en los asuntos públicos y sobre todo en uno que es vital, como es la distribución de los recursos para lograr niveles de equidad social, lo cual aún no es asumido por

quienes están en el poder. Este concepto de democracia se basa en la idea de que ésta se construye y que tiene como ideal un modelo de sociedad. Coincidimos con Sinesio López, ya que el concepto que define la democracia como régimen político es limitante, dado que hace perder de vista el objetivo al cual debe conducirnos. En ese sentido cita a Tocqueville, del que refiere *“Una excepción notable en la historia intelectual de la democracia es la de Alexis de Tocqueville, quien, pese a ser un liberal, definía a la democracia, no como un régimen político sino como un tipo de sociedad (Alexis De Tocqueville: La democracia en América, Fondo de Cultura Económica, México, 1957). (Ídem: 16)* Esto es, como una sociedad en la que existe igualdad de condiciones para todos sus ciudadanos. A partir de este dato estructural de la igualdad de condiciones de las sociedades modernas se podría organizar la democracia como un régimen político, lo que dependía de la capacidad de construir instituciones libres. En esta concepción, lo importante no es el modelo de gobierno que la democracia implica sino a lo que conlleva, a un modelo de sociedad igualitaria. A ello acotamos, que entonces se requiere no solo instituciones libres sino también ciudadanos y ciudadanas libres para poder fortalecerla y sostenerla.

La democracia, en nuestro país, más allá de las elecciones, ha ido generando exigencias; quiere decir, mecanismos que la hagan posible, como el propio proceso de descentralización y éste, a su vez, espacios de concertación como el presupuesto participativo. En cuanto a cómo ha ido avanzando el proceso participativo, Remy nos da un acercamiento desde una óptica a veces positiva pero también haciendo énfasis en las limitaciones del mismo, señalando que: *“...otra buena razón para celebrar la consolidación democrática de los gobiernos locales a partir de 1980 ha sido que, desde varios de ellos, se ha venido elaborando una serie de experiencias de participación y concertación con las organizaciones sociales que hoy ha terminado por integrarse —aunque con restricciones nuevas— a la reciente legislación municipal” (Remy 2005:118)*

Coincidimos con Remy, al reconocer la trayectoria participativa de las organizaciones que hoy está normada y convertida en una política pública, las que han contribuido en parte a la democracia local; sin embargo, las restricciones impiden el avance hacia una democracia no sólo participativa sino más propositiva, por lo que la participación ciudadana no está siguiendo un curso que la posicione en la posibilidad de tomar decisiones políticas dirigidas a

alcanzar el desarrollo, por tanto, se requiere explorar nuevas estrategias que enriquezcan los actuales procesos participativos que no conducen a aprovechar al máximo las normas que posibilitan la participación.

Esta investigación aborda las restricciones que en este caso las constituyen la escasa capacitación y débil acceso a información de parte de los actores sociales. La presente investigación quiere profundizar estos aspectos que están sólo inicialmente tocados por los estudios mencionados pero que revisten importancia fundamental para la consolidación de los procesos participativos, con miras a que el conocimiento de dichos aspectos permita realizar aportes para que el proceso deje de ser el cumplimiento formal de lo que la ley establece y se convierta en un verdadero espacio de democratización de las decisiones y sobre todo signifique un aporte efectivo de los actores de la ciudadanía al desarrollo humano integral.

El tema de participación se ha abordado desde diversas ópticas. El análisis da cuenta de los cambios que se dan en la sociedad y la política, además de los cambios y crisis que se dan también en los actores políticos, los que *“en la búsqueda de bienes públicos y el involucramiento en formas institucionalizadas de acción colectiva dentro de esquemas movimientistas pierden calidad y los grupos de interés particular, las acciones colectivas esporádicas y formas individuales que se dan en la relación sociedad – Estado, cobran mayor importancia”* (Tanaka 1999:103) A pesar de ello, se aprecia que el proceso de Presupuesto Participativo se configura como una de las acciones colectivas más trascendentes e importantes para las organizaciones y sus representantes, y lo será aún más cuando la ciudadanía esté más empoderada sobre las decisiones políticas locales y sobre todo cuando tengan mayor institucionalidad. Para ello se hace necesario que este mecanismo de participación sea de acción permanente, en el que se propicie el espacio para el fortalecimiento y capacitación de los actores sociales ciudadanos y desde ellos se construya ciudadanía. Compartimos esta apreciación del autor, en la medida en que el Presupuesto Participativo aún es una acción colectiva esporádica que requiere fortalecerse.

La participación creciente en los Presupuestos Participativos, es un indicador de la voluntad ciudadana de ser parte de las decisiones políticas y, de su deseo de crear las condiciones para el cogobierno. Podemos decir que este mecanismo

participativo, pese a sus deficiencias, aporta a la gobernabilidad. Según Sinesio López, la gobernabilidad *“es el conjunto de condiciones de una sociedad que la hacen gobernable, esto es, que hacen que la acción de gobierno, desplegada dentro de determinados marcos institucionales, logre determinados resultados. En la década de 1970, la gobernabilidad se refería exclusivamente a la estabilidad de los gobiernos...En las décadas de 1980 y 1990, la gobernabilidad aludía principalmente a la eficacia de los gobiernos para decidir, gestionar e implementar las políticas...sin interferencias de la sociedad y de la política. La gobernabilidad, en ambas décadas, tenía un sentido tecnocrático. En el 2000, la gobernabilidad adquiere un sentido más amplio: además de aludir a la estabilidad y la eficacia, añade la legitimidad. La legitimidad se refiere a gobiernos que tienen el consentimiento de la ciudadanía para gobernar...”* (López Op.cit.:19,20)

Concordando con el autor, los actores sociales, al ser partícipes de algunas decisiones de manera democrática, desarrollan un sentido de responsabilidad y de aceptación, aunque esto aún se dé en forma incipiente, parece ser el mejor camino hacia la gobernabilidad, en el que ésta se definiría no sólo como otorgar el consentimiento a las autoridades para gobernar, sino también el formar parte de ese gobierno, lo cual se configura a futuro como una gran potencialidad para lograr una gobernabilidad y democracia reales.

El proceso participativo, exige entonces no sólo la participación de representantes de organizaciones, sino que estas organizaciones estén fortalecidas y sean representativas. Dado que muchos sectores de la población quedan sin representación, el proceso necesita de un trabajo previo para que las organizaciones locales puedan hacer aportes significativos a través de su participación. A esto, Romeo Grompone aporta con claridad: *“El presupuesto participativo puede ayudar a fortalecer la trama asociativa de la sociedad, pero requiere de una vigencia mínima de organizaciones preexistente a esta iniciativa. De lo contrario, no habrá capacidades de gestión; el proceso interesará a unos pocos y los demás seguirán estableciendo el mismo patrón de relaciones autoridades-población, entre el clientelismo, la cooptación y la movilización intermitente”* (Grompone 2006:16)

En esa perspectiva, la presente investigación ha detectado en el Distrito de

Mariano Melgar un problema importante en el contexto de la participación democrática de toma de decisiones entre la ciudadanía y el gobierno local, concretamente la escasa capacitación y acceso restringido a información, lo que impide una mejor participación de la ciudadanía, factor que influye en las propuestas y demandas ciudadanas, las que a su vez limitan el aporte de los agentes participantes en el proceso participativo. Esto último no ha sido examinado a profundidad, por lo que la presente investigación es pertinente y necesaria para cubrir este vacío.

ACCESO DE LOS AGENTES PARTICIPANTES A CAPACITACIÓN.

La investigación tiene como una de sus principales hipótesis la escasa capacitación y conocimientos de los agentes participantes, así se plantea la pregunta: “¿Los agentes participantes han sido capacitados para participar en la toma de decisiones concertadas en el Presupuesto Participativo?”. Las investigaciones señalan de manera general sobre los instrumentos que requieren los agentes para participar mejor, pero no se ha profundizado en los conocimientos con los que verdaderamente cuentan para participar. Sobre dichos conocimientos que han adquirido en el proceso participativo, que en el ámbito de investigación no se conoce y la presente investigación cubrirá este vacío de información referido al proceso participativo.

El Colectivo Interinstitucional Promotor del Presupuesto Participativo, en un informe realizado reconoce debilidad en las capacidades de la población, por lo que recomienda “*fortalecer la formación ciudadana, en metodologías, enfoques e instrumentos de planeación del desarrollo local y regional, además de revisar la ruta que sigue el presupuesto público...equilibrar la formación política democrática con la formación instrumental es indispensable para asegurar la eficiencia y el éxito de los procesos participativos en la gestión del desarrollo*”. (2006:29) Tomamos del análisis del Colectivo, la necesidad de fortalecimiento de los actores sociales tanto en lo político como en lo técnico, ya que al no contar con éste, la participación ciudadana no logrará aportar al desarrollo local, como está previsto.

Complementa lo anterior, el análisis realizado al Presupuesto Participativo de Villa el Salvador se destaca: “*Un aspecto clave que se identificó en el proceso de presupuesto participativo está ligado a la debilidad de las capacidades técnicas*”

de los principales actores que están involucrados en él (funcionarios, dirigentes y población en general”. (Llona y Soria 2003:3) Es cierto que existen debilidades técnicas respecto a la planificación, pero consideramos cruciales las que se manifiestan en la participación ciudadana, representada por los agentes, ya que son la mayoría, son los que finalmente toman las decisiones; lo cual no se está viendo desde los gobiernos locales o, en todo caso, no se quiere ver. Es cierto que tampoco se ha investigado mucho, por lo que el aporte ciudadano, al no haberse evaluado, es poco visible; para serlo necesita la mejora permanente de sus capacidades técnicas, aspecto que indagaremos.

Como vimos anteriormente, el análisis exhaustivo que hace López sobre las condiciones de gobernabilidad, teniendo en cuenta que el presupuesto participativo se convierte en un instrumento para su construcción, propone la importancia de la participación activa de la sociedad civil: *“La gobernabilidad democrática exige también, en el campo de los actores, una sociedad civil vigorosa. Cuando se habla de esfera pública y de sociedad civil, se trata de analizar las condiciones con las cuales los argumentos racionales y críticos de personas privadas sobre los asuntos públicos pueden constituir una base firme y autorizada de la acción colectiva y de la toma de decisiones políticas”* (López, 2006:24) Para ello, prevemos que esa fortaleza y vigor del que habla el autor para la toma de decisiones políticas adecuadas, se derivará del fortalecimiento de las capacidades de los actores. Corroborando lo dicho, el propio autor afirma más adelante que *“Una estrategia de gobernabilidad es una estrategia de construcción de capacidades”.* (López Op.Cit.:22)

Consideramos que la participación ciudadana, a pesar de las dificultades, ha ido mostrando avances y ganando algunos aprendizajes, como experiencia en las decisiones referidas al gasto público que ya no son privilegio de los profesionales, por tanto, *“si es verdadero que criterios técnicos limitan el terreno de la participación y deliberación también es verdad que el proceso de presupuesto participativo ha mudado radicalmente la cultura profesional del <<staff>> técnico del ejecutivo. Este ha sido crecientemente sometido a un exhaustivo proceso de aprendizaje relativo a la comunicación y a la argumentación con poblaciones pobres”.* (Sánchez 2001:247) Nos parece fundamental el enfoque del autor, ya que es claro que la ciudadanía requiere ciertas condiciones para participar, y las está logrando lentamente, por lo que

ya no es solo privilegio de funcionarios y técnicos del gobierno local, y que desde el análisis que realizamos, pretendemos aportar a esclarecer sobre los conocimientos y capacidades que debe dotarse a los actores ciudadanos para participar de manera más eficaz.

ACCESO DE LOS AGENTES PARTICIPANTES A INFORMACIÓN.

Es una hipótesis importante de investigación, la que refiere al escaso acceso a información de parte de los agentes participantes, expresado en la pregunta: “¿Qué acceso a información tienen los agentes participantes sobre el proceso de presupuesto participativo?”. Sin duda, una de las deficiencias del Presupuesto Participativo se expresa en el acceso limitado a información por parte de la ciudadanía, demandando constantemente que se le facilite documentos y materiales como las normas y leyes, el instructivo del PPL, información que sustente la rendición de cuentas; entre otros. Lo que en el distrito de Mariano Melgar parece restringirse de parte de la Municipalidad, desde la cual se argumenta que sí se les da la información básica pero que es por falta de presupuesto o se puede “utilizar mal”, según opinan los funcionarios municipales.

Teniendo clara la problemática, es bueno recordar que el acceso a la información no es una simple demanda ciudadana sino que está basada en la LEY N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la que tiene por finalidad “promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información”, (Ley 27806 - 2002: art. 1) del mismo modo se establece que para efectos de la ley afecta a todas las entidades públicas; la misma que establece que los funcionarios responsables deberán encargarse de organizar, sistematizar y publicar la información para que esté disposición de la ciudadanía y por tanto:

1. Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por el Artículo 15° de la presente Ley.
2. El Estado adopta medidas básicas que garanticen y promuevan la transparencia en la actuación de las entidades de la Administración Pública.
3. El Estado tiene la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad (Ídem. Art.3)

Parte del limitado acceso a información, se debe al desconocimiento de la ley de

transparencia como instrumento que respalde la demanda de información de los agentes participantes, en lo que se basan los funcionarios de la municipalidad para no otorgar la información que solicitan los ciudadanos que son parte de cada presupuesto participativo.

A la deficiencia en el acceso a información, se suma un problema que consideramos también importante, el hecho de que las personas tienen poca costumbre de leer; generalmente, los agentes tienen bajo nivel de estudios y no es muy habitual en ellos leer e informarse. Sin embargo, es de interés profundizar el conocimiento sobre el nivel de acceso y tipo de información que han tenido en los procesos y el uso que vienen haciendo de la misma los agentes participantes de Mariano Melgar, pues en general, no se tiene referencia de investigaciones que hayan aportado al tema.

El año 2007, la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza realizó su primer informe sobre los resultados del proceso de Presupuesto Participativo, basado en la aplicación de una Guía de Seguimiento del Presupuesto Participativo, se llenó en 174 casos, 20 regionales, 60 provinciales y 94 distritales. También se recogió información a través de una encuesta aplicada a 1,291 agentes participantes de 23 regiones del país, de los cuales 201 corresponden a procesos regionales, 431 a los procesos provinciales y 659 de los procesos distritales.

Al indagarse sobre las medidas que deberían incorporarse para mejorar el proceso, los agentes participantes destacaron con claridad en primer lugar el acceso a la información. Así, el 32% de los encuestados se mostró de acuerdo en que se debe mejorar la información y la transparencia, en segundo lugar señaló el 30.8% que la normatividad precise responsabilidades y garantice compromisos y en tercer lugar dijo el 30.5% más capacitación a los agentes participantes (MCPLCP 2007:90) lo cual se puede ver en el cuadro que sigue:

Tabla 2.1 Cambios que deben producirse la mejora del proceso de presupuesto participativo según la participación (%).

Cambios	Ámbito Territorial			
	Distrital	Provincial	Regional	Promedio
Mejor información y mayor transparencia de parte de la autoridad.	35.1	30.9	25.9	32.2
Normatividad que precise responsabilidades y garantice compromisos.	32.3	29.2	28,9	30.8
Más capacitación a los agentes participantes.	32.3	27.1	31.8	30.5

Fuente: I Informe Nacional de Monitoreo de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza 2007.

Como se observa, los participantes consideran importante tener acceso a mejor información y mayor transparencia de parte de las autoridades, y le asignó un mayor porcentaje en comparación a otros temas. Es probable que muchas veces los actores sociales no hagan el uso pertinente de la información; sin embargo es un indicador importante para medir por lo menos la voluntad de las autoridades para realizar una gestión transparente. Se estima que es un proceso nuevo en el cual la ciudadanía irá empoderándose y ganando experiencia en el uso y manejo de la información, lo que le dará la posibilidad de participar de manera eficaz en las decisiones del presupuesto participativo.

Está claro que la información constituye un nudo crítico del proceso y se manifiesta no sólo en el caso del Distrito de Mariano Melgar, sino que se da a nivel general. Por tanto, es necesario un mayor acercamiento para determinar el manejo de la información a la cual acceden, ya que las investigaciones han llegado a determinar la necesidad de contar con más información, lo cual quiere decir a mayor cantidad de información, mejor participación. Sin embargo, no se incide sobre el tipo de información y el manejo que se hace de ella, con miras a asegurar un verdadero acceso a la misma, análisis que se hará en esta investigación, pues se carece de dichos conocimientos.

LAS PROPUESTAS O DEMANDAS CIUDADANAS PARA EL DESARROLLO.

Otra hipótesis importante, que se deriva de las anteriores, presume que las propuestas de los agentes participantes no están muy ligadas a la visión de desarrollo distrital, por lo que se plantea como pregunta de investigación: “¿Qué tipo de propuestas o proyectos de desarrollo priorizan los agentes participantes y

qué relación tienen con la visión de desarrollo distrital?”. Los Agentes participantes han sido previamente, parte de la elaboración del Plan de Desarrollo Concertado, pero no se conoce a cabalidad si lo toman como referente, a la hora de presentar sus propuestas.

El Presupuesto Participativo es un espacio en el cual es posible que la población representada por los agentes participantes, haga llegar sus propuestas de proyectos o demandas, con miras a contribuir al desarrollo; sin embargo, en Mariano Melgar se evidencia que aún concibe el desarrollo como sinónimo de obras de infraestructura, por tal razón, los problemas sociales tienen un lugar muy restringido en el presupuesto participativo del distrito. Cabe entonces preguntar si las propuestas están contribuyendo al desarrollo del distrito y si van dirigidas a solucionar los problemas más importantes que afectan a la población, sobre todo a la de más bajos recursos.

De lo observado en los procesos participativos del distrito, durante los años 2007 y 2008, se puede apreciar que las propuestas son diversas y con tendencia a atomizar el presupuesto con pequeños proyectos comunales de infraestructura y de servicios (agua, desagüe, pistas, veredas, plazas). También hay que reconocer que, a pesar de las dificultades, los actores sociales están tomando algunas decisiones importantes, es decir, están definiendo las prioridades y concertando respecto a decidir en qué invertir el presupuesto local. Lo que preocupa es la visión de desarrollo que estas prioridades expresan, la que al fin y al cabo es una mirada limitada a la mejora del espacio físico, que deja de lado a las personas. Por tal razón es necesario identificar el tipo de propuestas que están realizando los agentes participantes, poniendo en la mira los problemas que intentan solucionar y el presupuesto que asignan a los temas sociales.

Todo parece indicar que, en Mariano Melgar, la visión colectiva, producto de la participación y decisión concertada, está un poco lejana, ya que las propuestas ciudadanas aún siguen estando guiadas por los intereses o percepciones particulares de los agentes participantes. Sobre este tema, *Propuesta Ciudadana*, señala que existen limitantes que provienen de las condiciones en las que los ciudadanos participan y que sobre todo provienen de las distintas miradas del desarrollo y la concertación que tienen. A propósito: *“Un aspecto que se señala es la explicable tendencia de los actores sociales e institucionales*

a responder en función de sus intereses específicos” (Azpur, et.al. 2006:7) Coincidimos con estas observaciones, pero se requiere profundizar mucho más el conocimiento del tema en el contexto en el cual se lleva a cabo el proceso presupuesto público de Mariano Melgar, debido a que no existen investigaciones que lo demuestren o que hayan despejado estas dudas.

La participación en el espacio local y en el presupuesto participativo no sólo tiene la intención de convocar a los actores sociales para recoger la suma de sus demandas, sino que busca llegar a un proceso concertado y deliberado de toma de decisiones para el desarrollo integral. Al parecer, experiencias como la del Distrito de Mariano Melgar, aparentemente encuentran el límite en la sola participación y presencia ciudadana; cabe destacar que, aparentemente, la participación y propuesta de los agentes participantes es “tradicional” e individualizada.

Es evidente que los presupuestos participativos se están llevando a cabo a pesar de muchas carencias y deficiencias. En el caso que se estudia, se constituye en nudo crítico también el conocer cómo los ciudadanos están realizando sus propuestas y definiendo sus prioridades. Hace falta indagar respecto a si las propuestas o demandas son producto o no del manejo de una visión u objetivos claros de desarrollo, de lo cual, poco se conoce y se pretende hacerlo en la presente investigación. Se reconoce entonces una deficiencia de conocimiento de todo el proceso de toma de decisiones concertadas y su vínculo con la visión común de desarrollo. Sobre la relación de estos dos procesos (plan de desarrollo y presupuesto participativo) se ha observado que es una debilidad en los gobiernos locales y regionales, en tal sentido hay *“un marcado divorcio entre los proyectos y las prioridades establecidas en los planes, al punto que parecen ser productos de lógicas diferentes”* (Leyton y Ricci 2005:23) Concordamos con los autores, comprendemos que deben ser procesos totalmente articulados; más adelante explican con mayor detalle que *“tal parece que existieran dos lógicas que se superponen: una para la elaboración del plan de desarrollo concertado y otra para la elaboración del presupuesto participativo. Tal como sucede con el proyecto de Instructivo elaborado por la Dirección de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas para la elaboración del presupuesto participativo...en la práctica no se nota una coordinación entre los procedimientos para la elaboración del plan y lo que se plantea para el*

presupuesto” (Ídem: 33)

En esa medida, se hace necesario, entender con mayor detalle lo que significa la concertación, especialmente en el contexto del presupuesto participativo. Es destacable el estudio que realiza Romero, en el que hace un análisis de la concertación en este proceso, y trata además de explicarla de acuerdo a las diversas experiencias que recoge y también a la opinión y crítica de diversos autores, entre ellos Romero. Autor que clasifica las diversas “modalidades” de concertación de acuerdo a los actores y grupos comprometidos, “*por la función que cumple, y por el tiempo de duración*”. (Romero1999:5,6) Así puede tener varias finalidades como tomar acuerdos, resolver conflictos, negociar, ejecutar acciones entre otras.

En otro estudio, se define como objetivos de la concertación a la toma de decisiones, llegar a acuerdos y sobre todo la búsqueda de consensos: “*Tiendo a desconfiar además de los consensos, si por tales se está entendiendo -como parece costumbre en nuestra sociedad- la definición de objetivos inequívocos que, una vez conseguidos, no deberían estar expuestos a examen posterior. Valoro en cambio los acuerdos surgidos de la confrontación de opiniones; que se llegue a configurar puntos de vista compartidos y se mantengan otros en suspenso, abiertos entonces a cambios de orientación, lo que no traba el proceso de toma de decisiones sino que lo vuelve más receptivo a una actitud innovadora*” (Grompone 2005:13)

Nos parece clave el hecho de conferirle importancia a la concertación y a la confrontación de opiniones para arribar a acuerdos como señala el autor. Así, la definición de prioridades locales debe ser producto de la concertación y debate y no la suma de decisiones individuales de los agentes participantes. Tal situación requiere conocerse mejor en Mariano Melgar, por lo que se indagará si existe un camino trazado por una visión y objetivos estratégicos de desarrollo claros y compartidos que guían esa concertación, lo cual nos indicaría que el presupuesto participativo es un producto colectivo y resultado de la concertación, o por lo menos que es eso lo que se quiere lograr.

Las dificultades que muestran los agentes para priorizar los proyectos y decidir el gasto público, resultan ser un pretexto para que el Estado limite su intervención. Actualmente, la normatividad vigente que respalda el proceso de presupuesto

participativo, promueve expresamente la participación ciudadana y las decisiones concertadas entre Estado y sociedad civil. Sin embargo, en el instructivo emitido el año 2008, se restringe la participación y la propuesta ciudadana de las prioridades de desarrollo, lo cual se considera la antesala a la propuesta del ejecutivo, a través del proyecto de Ley N° 2316 que busca la regulación del presupuesto participativo, en la que sustenta que el proceso “... *ha desembocado en un problema de gestión pública para los gobiernos regionales y locales, razón por la cual y a través de este proyecto de ley, se busca regularlo*”. (Propuesta Ciudadana 2008) Se puede ver que esta iniciativa del ejecutivo tiene la intención de limitar la participación en la definición de las prioridades del gasto público, debido a una supuesta “atomización de la inversión”. Es decir, el proceso además de haber mostrado limitaciones en su ejecución, corre el riesgo de retroceder y sin antes haberse buscado estrategias de fortalecimiento, en este caso, dirigidas a la capacidad de propuesta de los ciudadanos, esto permitirá a las autoridades prescindir del proceso si lo consideran necesario.

ARTICULACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE LA CIUDADANÍA A UNA VISIÓN DE DESARROLLO

Otra preocupación de importancia, vinculada al tema anterior, en el proceso participativo de Mariano Melgar, tiene que ver no sólo con la calidad de las propuestas que se hacen, sino también, con la consistencia de las mismas con una visión y los objetivos de desarrollo. Cabe entonces preguntar cuál es la visión que orienta las propuestas de la población y si tiene claro hacia dónde quiere llegar. El distrito cuenta con un Plan de Desarrollo elaborado colectivamente que expresa una visión común, aunque se percibe que no es una práctica muy frecuente tomarlo como referencia en la elaboración del Presupuesto Participativo. Cabe resaltar, que sobre este tema existe escasa información teórica, y en Mariano Melgar, tampoco se tiene conocimiento sobre el nivel de articulación de las propuestas con la visión y objetivos de desarrollo.

El proceso que se establece expresamente en la Ley Marco del Presupuesto Participativo, tiene como finalidad “*recoger aspiraciones y necesidades de la sociedad, considerarlas en los presupuestos y promover su ejecución a través de programas y proyectos prioritarios, de modo que les permita alcanzar objetivos*”

estratégicos de desarrollo humano, integral y sostenible". Esto nos hace reflexionar sobre los agentes participantes en el sentido de conocer si están realmente preparados para asumir esta responsabilidad, debido a que en el futuro se le exigirá mostrar ese resultado.

El análisis de la participación en el presupuesto público apunta a aspectos fundamentales que debilitan la participación y entre ellos se destaca los problemas de la propia sociedad civil por la ausencia de visiones compartidas de desarrollo. Sin embargo, acotamos que es necesario conocer con más detalle, verificando si los agentes participantes carecen de visión compartida y si además tienen una visión limitada del desarrollo. Se presume que está más vinculada a la infraestructura, lo cual sería la razón para que hasta ahora se prioricen escasos problemas sociales, impidiéndoles aportar de una mejor manera al desarrollo.

La visión se define como: *"Un elemento motivador para todos y cada uno de los actores. Es casi una consigna que dirige los actos de los involucrados. Dibuja, de una manera sintética, el horizonte al cual se desea llegar. Es necesario un mayor procesamiento de la información hasta convertir las expectativas en sueños en los que todos se reconozcan como parte de ellas"* (Riofrio, 2003:75) Como se aprecia, el horizonte o sueño colectivo debiera estar claro para los agentes participantes y reflejarse en las propuestas que realizan cada año. Pero como vemos, se requiere más elementos de análisis y la presente investigación aportará en ese sentido.

El proceso formal del Presupuesto Participativo, incluye en sus Talleres la revisión y/o actualización del Plan de Desarrollo, a pesar de ello, en la fase de propuesta de proyectos, la ciudadanía pierde la conexión con este instrumento y se orienta por sus necesidades inmediatas, las que predominan en la propuesta final, perdiendo parcialmente de vista la visión colectiva. Desde este enfoque, los resultados necesitan analizarse para tratar de identificar la concepción tácita de desarrollo que tiene la ciudadanía y que orienta su accionar. Se advierte la necesidad de apropiación del plan y de la visión que lo resume, aunque no se estén realizando acciones concretas para conseguirlo; estamos de acuerdo y asumimos que *"el éxito del proceso de planeamiento estratégico se sustenta en la apropiación de la visión y de los contenidos del plan por parte de la población.*

Sin embargo, las normas no establecen los mecanismos de difusión que se deben emplear para que éstos sean conocidos” (Leyton 2005:44)

Por la información analizada, se puede afirmar que la mayoría de autores, a pesar de encontrar deficiencias, ven con optimismo la participación ciudadana y las posibilidades que ésta encierra, no sólo para mejorar el proceso de presupuesto participativo sino también para fortalecer la democracia y a través de ella alcanzar el desarrollo desde el espacio local, regional y nacional. Ese mismo optimismo motiva la presente investigación, de ahí que la crítica pretenda aportar a la construcción de un proceso de presupuesto colectivo con una participación ciudadana más eficaz.

PERCEPCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.

Una hipótesis que consideramos clave, alude que los agentes participantes no están valorando su propia participación y la participación en general de todos los actores en toda su dimensión, de acuerdo a las posibilidades y beneficios ilimitados que puede ofrecer en términos democráticos y de logro del desarrollo. Se plantea entonces la siguiente pregunta de investigación: *“¿Qué percepción tienen los agentes de la participación en el proceso de presupuesto participativo?”*.

Al respecto, no existen investigaciones específicas que nos den mayores luces, dado que los análisis generalmente están centrados en la visión de los investigadores pero no de los investigados, para el caso, de los mismos agentes participantes. Por ello la investigación que se realiza cubrirá un importante vacío de conocimiento, tendiente a aportar a la mejora de la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones.

Como sabemos, el presupuesto participativo comienza a ponerse en marcha desde el 2003 y en Mariano Melgar desde el 2005, hasta ese entonces, la relación de los ciudadanos con la autoridad Municipal ha ido variando notoriamente; de las demandas directas y condicionadas políticamente, se ha ido discurriendo hacia las decisiones concertadas, cambiando el contexto de participación de los dirigentes y participantes. Grompone refiere que *“El presupuesto participativo busca, por lo general, una progresiva reducción de las*

prácticas clientelistas, al quitarles espacio para su desarrollo gracias a la adecuada confluencia entre criterios deliberativos y técnicos. Entre los pobladores del lugar donde se aplica, esta iniciativa hace consciente la necesidad de contar con buenos delegados que los representen. La intervención directa de los ciudadanos tiene necesariamente un límite, si se quiere conjugar eficacia con democratización” (Grompone 2005:16) En la investigación abordamos de manera general la eficacia de la participación ciudadana y las limitantes que tiene para lograrla, en ese sentido, se observa que los intereses particulares de los agentes participantes suelen imponerse, por lo que el fortalecimiento de una visión colectiva del desarrollo debe ser una de las condiciones con las que cuenten para tomar decisiones más acertadas.

Los agentes participantes arrastran actualmente las prácticas clientelistas y les cuesta pasar a una nueva forma de participación, hecho por el cual se dificulta la construcción de visiones colectivas de desarrollo, por tanto, les cuesta también generar propuestas colectivas. Tanto agentes participantes como las autoridades han reflexionado muy poco al respecto, por lo que continúan predominando intereses particulares en las decisiones que se asumen como colectivas. Grompone advierte que *“La participación tiende, además, a promover el exceso de particularismos. Si bien se puede aspirar a constituir un interés público, la mayoría de las personas optan por privilegiar sus objetivos inmediatos, así como aquello que les proporciona ventajas tangibles, en detrimento del compromiso con soluciones acaso más razonables —si el asunto fuera visto por un observador externo—, pero que al afectado no le conciernen directamente por lo menos en el corto plazo”* (Ibídem)

El presente estudio pretende, que los agentes participantes -basados en su propia reflexión- valoren el sentido e importancia de su participación; además que procuren hacer un reconocimiento de sus capacidades, condiciones y necesidades para participar mejor y aportar a este importante proceso, lo cual contribuiría significativamente a mejorar esta política desde la práctica. La participación, que tradicionalmente ha sido reivindicativa, en el proceso participativo exige a los agentes una nueva forma de actuación, la cual se ha convertido en un reto para los ciudadanos y las autoridades. Estos van progresivamente adquiriendo conocimientos y experiencia sobre aspectos de la gestión Municipal, reconocen cada vez más sus derechos y logran niveles de

empoderamiento que permiten establecer una relación diferente entre ambos actores. Autoridades y funcionarios deben adaptarse y sobre todo negociar, y en ciertos casos acatar las decisiones. Es así que *“en el proceso, las personas aprenden a negociar más allá de lo reivindicativo (aunque este aspecto, por supuesto, sigue importando). Saber cómo funciona una estructura de decisiones municipales, por lo menos en sus lineamientos básicos; tratar directamente con las autoridades, que no tienen otra alternativa que considerar las opiniones que los ciudadanos les formulan; atender en función de la correlación de fuerzas los cambios de orientación que se producen cuando se desencadena un diálogo entre autoridades y actores sociales, son todos rasgos que en conjunto hacen que los consensos -cuando se alcanzan- cobren valor y vigencia”* (Ídem: 6)

No se trata de participar por participar, los agentes participantes, requieren valorar su actuación desde sus posibilidades y exigencias. En esa medida demandan contar con herramientas para proponer, negociar y concertar, lo que implica también, tener una imagen objetivo del desarrollo distrital que debe construirse en conjunto. Por tales razones, la valoración que los agentes hacen de su participación va en función de estos elementos y de los resultados que van obteniendo, lo que permitirá identificar algunas condiciones y recursos que se necesitan para tener una participación más eficaz.

El proceso participativo, a pesar de las limitaciones que experimenta, ofrece muchas posibilidades. El hecho que los proyectos se elijan de manera democrática *“...i) fortalece las identidades locales a partir de una visión conjunta compartida, sobre las potencialidades y limitaciones del territorio; ii) abre las puertas para que este tipo de proceso permita la reducción de desigualdades sociales y económicas, así como las referidas a la segregación espacial y social; y iii) abre las puertas a las diversas visiones y objetivos estratégicos locales y regionales hacia la construcción de un proyecto de país”* (Grompone et.al.2005:79)

DEFINICIÓN DE CONCEPTOS

Presupuesto Participativo Local.

La Ley marco del Presupuesto Participativo, en su artículo 1, define que “el presupuesto participativo es un mecanismo de asignación equitativa, racional,

eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones Estado- Sociedad Civil. Para ello los gobiernos regionales y gobiernos locales promueven el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación en la programación de sus presupuestos, así como la vigilancia y fiscalización de la gestión de los recursos públicos. En su artículo 2, señala que “La Ley tiene por objeto establecer disposiciones que aseguren la efectiva participación de la sociedad civil en la programación participativa del Presupuesto...” (Ley 28056)

En la experiencia participativa de Mariano Melgar, la resistencia a entregar información y a capacitar a los agentes participantes, da cuenta de una débil apertura a la participación. Con frecuencia se cree que es la ciudadanía la que no se interesa, o que sólo tiene intereses puntuales; sin embargo, los agentes han demostrado que su intención va más allá de los intereses particulares y han comenzado a pensar en términos de colectividad, mostrando una mayor vocación democrática de la sociedad civil que de parte de la Municipalidad, la cual dirige el proceso participativo y lo implementa limitadamente.

Rendición de cuentas (*Accountability*).

La rendición de cuentas es un elemento clave para la democracia y gobernabilidad local, proceso que ha sido incorporado como parte del proceso participativo. *“Desde un punto de vista estrictamente semántico, el término Rendición de Cuentas (que intenta traducir de manera limitada el término anglosajón accountability) se relaciona a la posibilidad o la habilidad de poder contar con información en torno a una unidad de análisis específica (funcionario o empleado, institución, gobierno, etc.) (Ravina 2005:3)*

“El proceso de rendición de cuentas municipal es un conjunto de acciones planificadas y puestas en marcha por las autoridades (alcalde y regidores/as) y funcionarios(as) y miembros del CCL con el objetivo de informar a la población acerca de las acciones y los resultados de la gestión municipal”. (PRODES 2006:8) Interesa principalmente a los actores de la población como líderes, organizaciones, gremios, comunidades y población en general. Para el distrito de Mariano Melgar, esta es la fase más complicada y que suscita mayor interés de los agentes participantes, también la que les produce mayor insatisfacción. En la práctica esta fase no se realiza adecuadamente, ya sea porque no se da información necesaria o porque es aún un acto extraordinario además de poco

riguroso, que el proceso participativo lo demanda y no es percibido como una práctica permanente.

La rendición de cuentas, por ser un proceso y una práctica de “buen gobierno” que promueve la participación y transparencia en la gestión municipal, involucra a diversos actores locales, de la sociedad civil y del Estado. En suma, el proceso de rendición de cuentas incentiva la corresponsabilidad de las autoridades y la población respecto a la gestión local del desarrollo, fortaleciendo vínculos y permitiendo una gestión municipal eficaz y transparente.

Participación ciudadana.

Respecto a la participación ciudadana hacemos referencia a dos autores a los cuales nos adherimos en el enfoque de la presente investigación. Sobre este concepto, Ballón se basa en Pizzorno (1981) que define: <<“El concepto de participación ciudadana, en tanto participación política, ha sido utilizado con múltiples significados en la historia política del siglo veinte. Asociado por lo general al régimen democrático, la tradición política diferencia esquemáticamente tres formas o niveles de participación: la presencia, la activación y la participación en sentido estricto, referida a las situaciones en las que el individuo contribuye directa o indirectamente en una situación política”>> (Ballón2003:3)

La participación de los actores ciudadanos en Mariano Melgar, según el concepto de los funcionarios municipales, aún está en la fase de presencia y/o activación, y un poco menos en términos políticos. Aún no pueden asimilar del todo la idea de que son los ciudadanos los que deben participar activamente en la toma de decisiones, siendo capaces de concertar y aportar al desarrollo local. De este modo el espacio de concertación se convierte en una amenaza, que resta poder a la municipalidad.

Según Cáceres, la participación debe ser vista como una relación vinculante entre ciudadanos y autoridades, parte de un “compacto” que incluye la transparencia, la rendición de cuentas, la equidad y la no discriminación. En ningún caso la participación puede ejercerse lesionando cualquiera de estos otros criterios. (Cáceres 2004:11) Desde la experiencia práctica, vemos que las municipalidades han cedido a hacer sus presupuestos de manera participativa,

pero el hecho de que el proceso incluya la “rendición de cuentas” ha traído consigo la resistencia de parte de las mismas, siendo la fase que experimenta mayores dificultades y conflictos. En Mariano Melgar, la ciudadanía se ha mostrado expectante y con una necesidad notoria de vigilar y conocer de cerca la gestión municipal.

Así también, el imperativo de equidad y no discriminación viene permitiendo el acercamiento a la municipalidad a actores que anteriormente no tenían acceso, como mujeres, jóvenes, personas con discapacidad y adultos mayores; lo que con voluntad y apertura, significará una verdadera democratización del poder.

Concertación.

Respecto a la concertación, estamos de acuerdo con Romero y Azpur (1999:2) los que ven en la concertación un proceso. Romero plantea que “debemos entenderla como un proceso social y político en el cual confluyen actores e intereses y en algunos casos contrapuestos” y propone abandonar la visión de las ONG que la identifica como una metodología. Coincidimos con el autor, que ve la concertación “como un proceso que persigue la interrelación de actores y la construcción de consensos”. Sin embargo, la consecución de este objetivo requiere de procedimientos y estrategias, de espacios concebidos de tal modo que permita procesar adecuadamente los conflictos y las diferencias, sobre todo de generar sinergias y obtener resultados que den legitimidad al proceso, no sólo ante los actores más comprometidos sino también ante el conjunto -o la mayoría- de la ciudadanía, en la medida en que ella experimente que en este proceso se amplían sus capacidades.

La concertación, que previamente tiene la aceptación de la mayoría de actores, a la hora de ponerse en práctica, muestra una serie de dificultades. En el ámbito de estudio se han dado contradicciones fuertes con la Municipalidad y entre los mismos actores sociales, por lo que exige como requisito un proceso de apropiación de objetivos y una visión compartida del desarrollo, así como la preparación de los agentes participantes para que puedan contar con herramientas básicas como la información, la capacitación y la planificación.

Sociedad civil.

Según Gamio *“El concepto de sociedad civil corresponde a la definición actualmente en uso en la filosofía política contemporánea... es el enfoque que goza de consenso al interior de las teorías de la democracia y el que subyace a nuestras polémicas cotidianas en la arena pública... se llama <<sociedad civil>> al conjunto de instituciones cívicas y asociaciones voluntarias que median entre los individuos y el Estado”*. Se trata de organizaciones que se configuran en torno a prácticas de interacción y debate relacionadas con la participación política ciudadana, la investigación, el trabajo y la fe; constituyen por tanto espacios de actuación claramente diferenciados respecto del aparato estatal y del mercado. Las Universidades, los colegios profesionales, las organizaciones no gubernamentales, las comunidades religiosas, etc., son instituciones de la sociedad civil. La función de estas instituciones -desde un punto de vista político- consiste en articular corrientes de opinión pública, de actuación y deliberación ciudadana que permita hacer valer las voces de los ciudadanos ante el Estado en materia de vindicación de derechos y políticas públicas (Gamio:s/f)

Monge hace referencia a la definición de Cohen y Andrew, la consideramos sintética pero con un contenido preciso: *“Entendemos por sociedad civil a los sectores organizados de la sociedad que buscan incidir sobre la propia sociedad, el Estado y el sistema político”* (Monge 2003:47) Es claro que el concepto está dado en contraposición al Estado y que encierra las posibilidades en términos políticos de la ciudadanía, para lo que necesita de la participación activa, informada y articulada a visiones y propuestas. En Mariano Melgar, se ha observado que la sociedad civil y su intención de incidir políticamente ha significado un nudo crítico, porque de un lado está la pugna de los actores sociales de otro la resistencia de los funcionarios que estrechan esta vía. Así comprobamos que los conceptos tienen un correlato diferente en la práctica, y que no es suficiente leyes y normas respaldando la participación ciudadana en las decisiones.

El instructivo del presupuesto participativo define que la sociedad civil *“comprende a las organizaciones sociales de base, territorial o temática como a Organismos e Instituciones Privadas dentro del ámbito regional o local, cuyos miembros residen mayoritariamente dentro del ámbito regional o local, tales como juntas y comités vecinales, clubes de madres, comedores populares, comités de vaso de leche, comunidades campesinas y nativas, afroperuanas,*

sindicatos, asociaciones de padres de familia, organizaciones de mujeres, de jóvenes, las mesas de concertación de lucha contra la pobreza, ONG, asociaciones, fundaciones...entre otras". Como vemos, es una amplia diversidad de entidades que forman parte de la sociedad civil; en algunos casos los espacios están dominados por actores dotados de preparación técnica, tales como las ONG, mesas de concertación y espacios integrados generalmente por profesionales, lo cual se convierte en una dificultad y desequilibrio en la participación, como se ha observado en Mariano Melgar. Por ello se insiste en la necesidad de democratizar el acceso a la formación, capacitación e información de los actores, sobre todo de las organizaciones de base.

Actores sociales.

Respecto a este concepto sólo se ha encontrado referencias muy generales, por lo que se construye la siguiente definición: En un sentido estricto, los actores sociales son los representantes de las instituciones públicas y privadas, organizaciones sociales y políticas, autoridades, líderes, grupos o individuos; que participan en determinado proceso o acción social, que ponen en juego intereses comunes y particulares y con algún nivel de representatividad, que además invierten esfuerzos por conseguir dichos intereses, vinculados a algún aspecto del desarrollo. Sin embargo, cabe señalar que comúnmente, el término de "actor social" se usa para denominar a representantes de organizaciones sociales o de la población en general.

El concepto incluye además al Estado a diferencia del concepto de sociedad civil que no lo hace, y se refiere en general a los actores de la sociedad que juegan un determinado rol y que en ocasiones pueden confluir en procesos de concertación, de participación y toma de decisiones; como debería ocurrir en el presupuesto participativo. En Mariano Melgar, esta representatividad es aún baja, porque un proceso democrático e inclusivo debiera tener la presencia de la mayoría de actores, y una visión de desarrollo integral debería transcurrir por ese camino, pero aún, varios sectores están ausentes, por deficiencias que observan al proceso participativo.

Agentes participantes.

De acuerdo al Instructivo del Presupuesto Participativo *“son quienes participan con voz y voto, en la discusión y/o toma de decisiones en el proceso de planteamiento y del presupuesto participativo. Están integrados por los miembros del Consejo de Coordinación Regional, los Consejos de Coordinación Local, Consejos Regionales, Consejos Municipales y los Representantes de la Sociedad Civil identificados para este propósito...”*. (MEF 2008) La ley otorga plenas facultades a los agentes participantes y reconocimiento en la toma de decisiones; en otras palabras, les da poder político, que no es plenamente reconocido por la municipalidad ni por los ciudadanos de Mariano Melgar.

La toma de decisiones y de poder político ciudadano están ligados al problema de débil acceso a información y a capacitación, en el que los agentes demandan mayor conocimiento y socialización de toda la base normativa a la que pocos acceden, retardando así el avance del empoderamiento que la ciudadanía viene adquiriendo paulatinamente. Aunque la norma pone una serie de requisitos para que la población logre ser considerada como agente participante, se debe reconocer que en Mariano Melgar se ha dado apertura obviando algunos de estos requisitos con el fin de que haya mayor participación. En cambio, en lo que no se cede es en implementar procesos sostenidos de información y capacitación.

Espacios de concertación y representación.

Los espacios de concertación y representación están señalados por la Ley como instancias de participación en el proceso de programación participativa del presupuesto. Son los Consejos de Coordinación, ya sea regional, provincial y local, que tienen como funciones *“verificar que el Presupuesto Participativo se sujete a los planes de desarrollo, promover el proceso y la incorporación del presupuesto institucional de los proyectos de inversión priorizados participativamente y coordinar con el Comité de Vigilancia. Los Comités de Vigilancia, en cambio, tienen como responsabilidad vigilar el cumplimiento de los acuerdos del Presupuesto Participativo, solicitar al gobierno local en este caso la información necesaria para vigilar el cumplimiento de los acuerdos e informar al Consejo Municipal y Consejo de Coordinación y otras dependencias públicas en caso de incumplimiento de los acuerdos”*. (Idem.2008). Es necesario señalar que los Consejos de Coordinación Local tienen representación de la Municipalidad

como de la ciudadanía, y los Comités de Vigilancia están conformados sólo por representantes de la ciudadanía.

La ley considera a los espacios formales y con fines del presupuesto participativo, pero se reconocen otros espacios que se forman alrededor de temas específicos. Es notorio que las funciones que la ley da a los espacios, como la de articular el presupuesto a los planes de desarrollo y vigilar el cumplimiento de los acuerdos, revisten mayor importancia que la función misma de decidir en qué invertir el presupuesto Municipal. Sin embargo; la población representada de Mariano Melgar ha mostrado mucho interés y deseo de cumplir pero otra vez volvemos al problema, no está preparada adecuadamente para cumplir su rol. Se interpone además la resistencia que tiene la Municipalidad a ser vigilada por la ciudadanía, y como se dice comúnmente, se opone a sentarse en la misma mesa y establecer relaciones horizontales.

Desarrollo Humano.

Según el PNUD, basado en la teoría de de Amartya Sen, premio Nobel de Economía en 1998: *“El Desarrollo Humano es un proceso mediante el cual se busca la ampliación de las oportunidades para las personas, aumentando sus derechos y sus capacidades. Este proceso incluye varios aspectos de la interacción humana como la participación, la equidad de género, la seguridad, la sostenibilidad, las garantías de los derechos humanos y otros que son reconocidos por la gente como necesarias para ser creativos y vivir en paz. Para el PNUD, las personas son la verdadera riqueza de las naciones y, por ende, el desarrollo consiste en la ampliación de las opciones que ellas tienen para vivir de acuerdo con sus valores y aspiraciones. Por eso el desarrollo humano significa mucho más que el crecimiento del ingreso nacional per cápita, el cual constituye solamente uno de sus medios para ampliar las opciones de las personas”* (PNUD).

En principio, las oportunidades del ser humano pueden ser infinitas y cambiar con el tiempo. Sin embargo, las tres más esenciales y comunes a efectos del desarrollo humano, y medidas por el Índice de Desarrollo Humano (IDH), son:

- Una vida longeva y sana, medida por las esperanzas de vida al nacer.
- El conocimiento, medido por la tasa de analfabetismo adulto (con una

ponderación de dos tercios) y la tasa de matrícula total combinada de primaria, secundaria y terciaria (con una ponderación de un tercio).

- Un nivel de vida decente, medido por el Producto Interno Bruto per cápita.

En el planeamiento del distrito de Mariano Melgar, por medio de la asesoría, se ha buscado incorporar el concepto y enfoque de desarrollo humano y se lo identifica en la visión y ésta debería refleje en las propuestas. Se puede decir que el camino se ha iniciado, pero hace falta una mayor incidencia y direccionalidad técnica del proceso, sea de parte de los funcionarios de la Municipalidad o de facilitadores de ONG y otros actores que asesoran la implementación del PPL.

Desarrollo Local.

Boisier (2001) hace referencia a Vázquez-Barquero (1988:129) que define el desarrollo local como: *“Un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población local, en el que se pueden identificar tres dimensiones, una económica, en la que los empresarios locales usan su capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados; otra, sociocultural, en que los valores y las instituciones sirven de base al proceso de desarrollo; y, finalmente, una dimensión político-administrativa en que las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de interferencias externas e impulsar el desarrollo local”*. En este caso, prevemos que las capacidades para dinamizar el desarrollo local, no son una carencia sólo de la ciudadanía, sino también de los funcionarios municipales. Las Municipalidades aún no han dado el salto de ser ejecutoras de obras hacia asumir el reto de ser impulsoras del desarrollo local.

El enfoque de desarrollo local exige a los gobiernos locales responsabilizarse del desarrollo integral, por tanto, de generar recursos y no sólo cumplir el rol de receptores de presupuestos del gobierno central. La ley del presupuesto participativo responsabiliza a los ciudadanos lograr el objetivo de conseguir el desarrollo humano, integral y sostenible y eso debería precisarse mejor. Preguntamos para el caso de Mariano Melgar: ¿Cómo es posible depositar en la población representada dicha responsabilidad a la par que se le restringe el acceso a la capacitación e información? Más aún si la rendición de cuentas se

reduce a datos sobre las obras que se ejecutaron o no, o cuáles se están ejecutando. El proceso de dinamización del desarrollo local es algo más complejo, relacionado con la implementación de políticas diversas que aborden todas las dimensiones del desarrollo, las que deben derivar en “mejorar las condiciones de vida” como señala Boisier.

Empoderamiento.

En la medida que existen escasos documentos que le hayan dedicado una atención específica al tema, nos basaremos en la propuesta del COSUDE⁴ que publicara el año 2005, con la intención de definir el concepto y sobre todo ubicarlo en el contexto del trabajo con las poblaciones de base en el esfuerzo por alcanzar el desarrollo. Como se evidencia en este estudio, es cierto que el concepto ha sido más utilizado desde la perspectiva feminista que busca equiparar a las mujeres en el acceso a sus derechos y posibilidades de desarrollo. De este modo, refiere que: *“El concepto de empoderamiento surge desde la lucha feminista, como un término orientado a identificar mecanismos y condiciones para que las mujeres equilibren su poder frente a los hombres”* (COSUDE, 2005:17). En tal sentido, esta agencia define: *“El empoderamiento es un proceso que contribuye a que las personas y sus organizaciones puedan ser, hacer y decidir por sí mismas”*. Como vemos, es la intención que se tuvo desde el inicio en el trabajo con las mujeres, es decir, lograr que puedan decidir por ellas cambios significativos en sus vidas, a través de la capacitación, información y concientización sobre la defensa y conquista de sus derechos.

En el estudio en mención, se hace referencia a Ferguson (1998) que aporta una definición más general aludiendo que *“El empoderamiento es un proceso político y material que aumenta el poder del individuo y del grupo, su resistencia y su capacidad de actuar por sí mismos”*. Como observamos, este concepto también está en relación con la capacidad de decisión y desenvolvimiento en el ámbito político, en el cual la población se enfrenta a tensiones que le exigen fortalecer su autonomía para ganar más poder.

En el proceso de presupuesto participativo, si bien es cierto se busca que los actores sociales tomen decisiones para el desarrollo, la normatividad vigente no

⁴ Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación COSUDE. 2005.

menciona la necesidad de empoderamiento de los actores, por ello, la única estrategia recomendada es la capacitación, de lo que se deduce que el empoderamiento no es un fin del proceso; si lo fuera, otras estrategias que permitan acercar el poder a los que están excluidos de él se pondrían en práctica, como el acceso amplio a información, procesos sostenidos de formación política, debate y fortalecimiento de espacios de diálogo permanentes. Así lo propone el estudio de COSUDE citando a Sirker (2002), autor que señala:

“De cara a los actores que tienen bajo su responsabilidad la elaboración y ejecución de políticas, leyes y presupuestos, los equipos técnicos tienen el desafío de motivar la realización de procesos de educación, así como abogar para que los decisores de políticas se apropien de la importancia de crear, mantener e institucionalizar procesos de acceso a la información, estructuras participativas de diálogo, concertación y debate; y espacios de rendición y control de cuentas que evalúen, de manera periódica, el cumplimiento de las obligaciones por parte de los gestores de políticas” (Idem.:27)

Por eso, afirmamos que un proceso de empoderamiento de actores de la comunidad, no se dará simplemente involucrándolos en los espacios de decisión, sino que además deben dotarse de una serie de herramientas, para que las decisiones que tomen emanen de un poder adquirido e incorporado a su práctica, lo cual les permitirá un diálogo más horizontal con quienes tradicionalmente ostentan el poder, como las autoridades y funcionarios municipales y profesionales de otras organizaciones que también participan.

El empoderamiento, en el caso de los actores de la sociedad civil debe ir cambiando la propia concepción del poder, de carácter exclusivo y concentrado en pequeñas élites, para orientarse a un poder más compartido y cercano a la población tradicionalmente alejado del mismo, asumiendo la responsabilidad compartida entre todos los actores. La población entonces con tan importante rol irá adquiriendo un mayor control sobre su propio desarrollo.

Inclusión social.

Este concepto, está muy en boga en el contexto de la actual gestión gubernamental, que le ha dado importancia al tema, creando un Ministerio que tiene esa denominación. Existe muy escasa literatura, en tanto término

relativamente nuevo, por lo que tomamos la definición que da el propio Ministerio de Inclusión Social, que proporciona la siguiente definición:

“Es la situación que asegura que todos los ciudadanos sin excepción, puedan ejercer sus derechos, aprovechar sus habilidades y tomar ventaja de las oportunidades que encuentran en su medio” (MIDIS, 2011)⁵ Por lo que podemos apreciar, el concepto tiene un claro vínculo con el concepto de ciudadanía, en tanto refiere al ejercicio de los derechos, pero también al de empoderamiento, en la medida que el aprovechamiento de habilidades y las oportunidades requiere de capacidades para participar y decidir de una serie de opciones que supuestamente están dadas.

Los derechos, clasificados en grandes grupos que se definen como sociales, culturales, económicos y políticos, pueden ayudar a entender el ejercicio de ciudadanía desde esta perspectiva. Así, Laura Pautassi (2007) hace referencia a una ciudadanía política, económica y social, esta última, creemos tiene vínculo directo con lo que sería el tema de inclusión social. La autora define la ciudadanía social sosteniendo que: *“Se refiere a los llamados <<derechos económicos o sociales>>, que consisten en el derecho a gozar de cierto nivel mínimo de vida, de bienestar y de seguridad económica, definido a partir de los estándares prevalecientes en cada sociedad. Las instituciones que más se relacionan con la ciudadanía social, de acuerdo con este enfoque, son el <<sistema educativo y el de seguridad social>>” (Pautassi, 2007: 68)*

El Ministerio tendría que definir los indicadores en los cuales se basa y los que pone como meta para alcanzar la inclusión social, además tendría que establecer una articulación con sectores claves que involucra. Creemos que el concepto está relacionado también con el de desarrollo humano que se basa en la ampliación de capacidades para la libre elección de oportunidades. En ese sentido, a nuestro entender, la inclusión social requiere fundamentalmente, poner énfasis en la educación y el fortalecimiento de capacidades, el acceso al respeto de los derechos, acceso a empleo y a recursos, acceso a una vida saludable para en conclusión llegar al goce de una vida decente como propone Senn.

⁵ Ministerio de Inclusión Social.

Desde nuestra óptica, la inclusión social, es tratar a los que están excluidos de una vida digna, como verdaderos ciudadanos y ciudadanas, con pleno acceso a sus derechos, sociales, culturales, económicos y políticos y sobre todo a las posibilidades que les permitan acceder a oportunidades con equidad para elegir sus opciones de vida.

2.2. RESUMEN ANALÍTICO.

En síntesis podemos afirmar que, de acuerdo a la apreciación de autores como Tanaka, Grompone, Llona, Remy, entre otros, que la participación ciudadana activa en el proceso de presupuesto participativo que le otorga a la población la posibilidad democrática de tomar decisiones y empoderarse, ofrece grandes perspectivas que pueden traducirse en la consolidación democrática, la gestión transparente y pertinente de los recursos para lograr el desarrollo humano sostenible. La mayoría de autores ven con mucho optimismo la participación ciudadana en el marco de la descentralización el Estado; pero también ven que existen demasiadas restricciones que frenan este avance, ya sea en la propia normatividad como en los procedimientos y metodologías de implementación de la política que adopta cada gobierno local o regional.

Del mismo modo, es importante destacar que la participación ciudadana ha atravesado muchos cambios y crisis en su trayectoria participativa, en la búsqueda de beneficios y apoyo. Ahora frente al reto de intervenir directamente en las decisiones políticas locales, se enfrenta a sus propias tradiciones participativas, como el clientelismo, la confrontación, arraigada oposición y descrédito de las autoridades; factores actúan como impedimentos para la concertación y toma de decisiones por el desarrollo en el ámbito local.

Un aspecto importante y determinante en el proceso de presupuesto participativo, está ligado a la debilidad de las capacidades técnicas de los principales actores involucrados, especialmente los representantes de las organizaciones sociales. Esto es sabido por los funcionarios municipales al punto de restringir el proceso de información y capacitación, pues advierten que el mismo es estratégico para el empoderamiento ciudadano, toma de decisiones, la consolidación democrática en el espacio local y el aporte al desarrollo; lo que en otros términos significaría compartir el poder con las instancias gubernamentales.

El análisis de los diversos autores, aprecia el proceso de Presupuesto Participativo como una de las acciones colectivas de mayor trascendencia para las organizaciones y sus representantes, como expresamente lo señala Tanaka; sin embargo, no logrará esa trascendencia que se avizora mientras no cuente con las herramientas necesarias para tomar decisiones también trascendentales en busca del desarrollo expresado en una mejor calidad de vida de la población. Es necesario tomar en cuenta, que los líderes de organizaciones, han pasado de “pedir” apoyo o beneficios a la posibilidad de decidir, lo que aún no se consolida, justamente por las dificultades y barreras que enfrentan en la participación.

Existe también consenso entre los autores y los actores sociales, en la importancia de tener acceso a mejor información y capacitación que, finalmente, son las herramientas estratégicas para ir transformando la participación ciudadana pasiva en decisiva, basada en la gestión del desarrollo concertado.

De igual forma se coincide en que en el proceso participativo se constituye como problema grave la ausencia de visiones compartidas de desarrollo, ya que los intereses particulares o una visión localista han predominado en la participación de los líderes locales; es decir, las propuestas poco vinculadas a la visión más amplia de desarrollo, a causa de la atención de necesidades de prioridad para sus localidades y no para su distrito o región.

A las dificultades mencionadas, se suma además el limitado manejo de la visión del desarrollo, a esto se deben las dificultades que se dan en la participación de los agentes del presupuesto participativo, impiden un aporte eficaz al objetivo del desarrollo humano sostenible que busca esta política social. Proponer estrategias para mejorar estas limitaciones es el reto, conseguir que la participación ciudadana alcance los resultados previstos y sus propias aspiraciones de acceder a mayores oportunidades para obtener una mejor calidad de vida. Para tal fin deberían destinarse los recursos públicos, por ello, se requiere que tanto los actores sociales como del Estado estén preparados y fortalezcan la visión común del desarrollo, lo que aún es una agenda pendiente en el proceso participativo del distrito de Mariano Melgar.

CAPÍTULO III DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

3.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN

Se ha planteado una estrategia de investigación cualitativa. En primer lugar, porque la información que se busca es no cuantificable y no se pretende generalizar los resultados; además, la elección de la estrategia responde a la necesidad de profundizar sobre el problema de la participación de los agentes participantes que representan a la ciudadanía, los cuales enfrentan una serie de dificultades y limitaciones que impiden una participación más efectiva. Esta estrategia, nos permite también aproximarnos a la comprensión de los discursos, percepciones, opiniones y significados que dan los agentes participantes al proceso participativo, del mismo modo, permite conocer con mayor profundidad el proceso participativo de los agentes participantes en la política social del presupuesto participativo; en el ámbito del Distrito de Mariano Melgar.

De esta forma, se busca conocer los factores que inciden en el problema de la débil participación de los agentes participantes, desde diversas dimensiones como las deficiencias en la capacitación, la información, las propuestas de proyectos que hacen o las percepciones de la participación desde la visión de los actores involucrados, es decir, los agentes participantes del presupuesto participativo.

La forma de investigación escogida es el Estudio de Caso, eligiéndose el análisis específico de la participación ciudadana en el marco de la política de Presupuesto Participativo y su implementación en el Distrito de Mariano Melgar. Las preguntas de investigación que están dirigidas a conocer el proceso participativo del mencionado distrito y expresan la necesidad de conocimiento que en síntesis busca responder preguntas cualitativas. Se puede apreciar que no se alude a cantidades, y por tanto las respuestas serán de calidad, las que incluyen las percepciones y opiniones de los beneficiarios, para el caso, de los agentes participantes.

3.2. PREGUNTA GENERAL

¿Por qué la participación de los agentes participantes es limitada en términos de efectividad en el proceso de Presupuesto Participativo del Distrito de Mariano Melgar?

3.2.1. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

La investigación plantea cuatro preguntas fundamentales. La primera plantea: “¿Los *agentes participantes han sido capacitados para participar en la toma de decisiones concertadas en el Presupuesto Participativo?* Se busca acercarnos al conocimiento de los agentes participantes sobre los temas referidos al proceso de presupuesto participativo.

La segunda pregunta refiere: “¿*Qué nivel de acceso a información tienen los agentes participantes sobre el proceso de presupuesto participativo?*”, previendo que el acceso es limitado, lo que permitirá conocer si los agentes acceden o no a información.

En la tercera pregunta se busca conocer “¿*Qué tipo de propuestas o proyectos de desarrollo priorizan los agentes participantes y qué relación tienen con la visión de desarrollo en el presupuesto participativo?*”.

Finalmente, la cuarta pregunta de investigación es “¿*Cómo perciben los agentes la participación en el proceso de programación del presupuesto local?*”, aquí se busca conocer el valor que los agentes dan a su propia participación, lo cual dará mayores luces sobre las perspectivas del proceso.

3.3. UNIDADES DE ANÁLISIS

Las Unidades de Análisis son los agentes participantes, la visión de desarrollo distrital y los acuerdos del presupuesto participativo del distrito de Mariano Melgar de la Región Arequipa. Cabe señalar que, en todas las variables, son los agentes participantes las unidades de análisis principales, en la medida que se analiza su acceso a capacitación e información y las percepciones sobre su propia participación. Solo para la variable que se refiere a las propuestas que realizan los agentes, las unidades de análisis la constituyen la visión de

desarrollo y los acuerdos o propuestas que realizan los agentes en el proceso.

3.4. FUENTES DE INFORMACIÓN

Las Fuentes de Investigación son los agentes participantes; para la variable referida a “acceso a capacitación” son los agentes participantes y los funcionarios de la Municipalidad y la documentación en que se registra asistencia, temáticas, etc. Para la variable que se refiere al “acceso a información”, son los agentes participantes y los funcionarios de la municipalidad en tanto receptores y responsables de brindar información, respectivamente. Para la variable que alude a la “relación de las propuestas con la visión de desarrollo”, las fuentes son documentales constituida básicamente por la información de la Página Web del MEF y el Plan de Desarrollo Distrital. Para la variable referida al “valor otorgado por los agentes a la participación”, se tiene como única fuente a los agentes participantes.

3.5. TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Las Técnicas de Investigación elegidas son el **grupo focal o de discusión**, en tanto técnica de tipo cualitativo, que se ha escogido por su utilidad para analizar y conocer los significados y discursos de los agentes participantes y funcionarios sobre el proceso participativo. Se aplicaron dos grupos focales, uno conformados por 12 agentes hombres y mujeres con mayor participación en el presupuesto y otro integrado por 5 funcionarios de la municipalidad, ligados a la implementación del Presupuesto Participativo.

La **entrevista no estructurada**, nos permitirá recoger información cualitativa de los agentes y funcionarios de la municipalidad, facilitando que se manifiesten sobre el acceso a capacitación e información y sobre la percepción de los agentes participantes de su participación, opinando desde su propia perspectiva y experiencia. Se aplicaron 11 entrevistas a agentes participantes y 5 a funcionarios de la Municipalidad con mayor acercamiento y conocimiento del proceso.

El **análisis documental**, técnica que tiene la finalidad de analizar los acuerdos documentados del presupuesto participativo que se encuentra en la página Web

del MEF y el Plan de Desarrollo Distrital, para identificar el grado de vinculación de las propuestas de proyectos realizadas por los agentes participantes con la visión de desarrollo distrital y el desarrollo integral. Las diversas técnicas son complementarias y permitirán triangular la información, además contribuye a esto porque se contará con la visión de la ciudadanía como de los funcionarios municipales.

3.6. POBLACIÓN Y MUESTRA

Población:

La población está representada por todos los agentes participantes al presupuesto participativo del Distrito de Mariano Melgar, que son en promedio de 50 agentes debidamente registrados y con mayor frecuencia de participación.

Ámbito de Estudio

Distrito de Mariano Melgar, Provincia de Arequipa, Región Arequipa.

La Muestra. Es significativa; por tanto, el método de muestreo es no probabilístico, y determinado por juicio del experto. Está compuesta por agentes participantes del presupuesto participativo de la Municipalidad de Mariano Melgar, de los cuales se han seleccionado 12 agentes, 6 mujeres y 6 varones. Estos actores participan con mayor frecuencia y tienen mayor conocimiento sobre la implementación de la política, son además representantes de organizaciones populares, con buen nivel de participación a diferencia de representantes de organizaciones no gubernamentales e instituciones públicas y privadas.

Esta muestra representa a un 25% de los agentes por lo que se ha considerado cuantificar en parte la información. Cabe señalar que en la entrevista no estructurada se contó con 11 informantes y en el grupo focal con 12. Los informantes, tanto de la entrevista como del Grupo Focal, son los mismos y se consideró suficiente este número en la medida que los agentes que brindaron la información se eligieron por su interés mostrado en los procesos participativos, su capacidad de análisis y de opinión.

También se consideró a 5 funcionarios, 2 varones y 3 mujeres de la Gerencia de Planificación y Presupuesto y de la Gerencia de Desarrollo Social, que son los encargados directos de la implementación del proceso participativo, asimismo, se considera la opinión del alcalde, que fue recogida durante el desarrollo de los presupuestos participativos que se consideran en la presente investigación.

La muestra fue seleccionada por cuota, considerando a varones y mujeres representantes de las organizaciones populares activas de diversas zonas del distrito. A continuación en los cuadros siguientes se observan las características de los informantes.

Tabla 3.1 Edad de los Agentes Participantes.

Rangos de edad	Varones	Mujeres	Total
28- 35	-	2	2
35-40	1	-	1
40-45	1	-	1
45-50	1	1	2
50-55	2	2	4
55 a más	1	1	2
TOTAL	6	6	12

Fuente: Entrevista a agentes participantes (2010). Elaboración propia.

Los varones informantes, están por encima de los 35 años y la mayoría de ellos están entre los 50 y 55 años de edad, lo que los describe como dirigentes con amplia experiencia en cargos de representación. Las mujeres se concentran entre los 45 y 55 años, sólo dos de ellas están entre 28 y 35 años de edad.

Tabla 3.2 Nivel educativo de los Agentes Participantes.

Nivel	Varones	Mujeres	Total
Primaria completa.	1	2	3
Secundaria incompleta	2	1	3
Secundaria completa	2	1	3
Técnica - Superior	1	2	3
TOTAL	6	6	12

Fuente: Entrevista a agentes participantes (2010). Elaboración propia.

En lo que se refiere al nivel educativo alcanzado por los informantes, la mayoría de varones se ubica en el nivel secundario incompleto y nivel secundario completo, por lo que podemos decir que los varones tuvieron mayor acceso a la educación media. En cambio las mujeres se encuentran en el nivel primario

completo y el nivel técnico superior, este último nivel ha sido alcanzado por las mujeres más jóvenes, lo cual nos indica un cambio positivo en el aspecto educativo en la actualidad.



CAPÍTULO IV: RESULTADOS DE INVESTIGACIÓN.

4.1. SITUACIÓN DE LA CAPACITACIÓN DE LOS AGENTES EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.

Hemos querido sistematizar la información sobre la base a los hallazgos más importantes que se han realizado y centrar en ellos el análisis, teniendo en cuenta los testimonios, el discurso y el análisis de los propios agentes participantes. En nuestra investigación, se tiene como hallazgo importante que para los dirigentes en Mariano Melgar, en su calidad de agentes participantes, la capacitación -al igual que la información- a pesar de las restricciones, se ha convertido en herramienta de empoderamiento, la que les permite participar no solo en la toma de decisiones concertadas respecto en el presupuesto participativo, sino que existe un interés mayor, de ir más allá del proceso de programación colectiva, esto significa, intervenir en la cogestión del gobierno local. Podemos decir que la ciudadanía ha encontrado la llave para fortalecer el sistema democrático y la gobernabilidad local; usando recursos alternativos, como capacitarse e informarse en otros espacios o a través de la socialización entre agentes, y así van adquiriendo algunas herramientas. Las autoridades y funcionarios municipales, reconocen el poder de la capacitación, por ello la limitan, ya que si se diera de manera intensiva, se hubiera avanzado mucho más en la democratización local.

Al respecto una agente participante sugiere:

“Yo diría que nos capacitemos y preparemos más, que seamos nosotros mismos quienes elaboremos todo el presupuesto participativo y preparemos los proyectos. Debemos estar en la capacidad de aportar y aliviar al municipio, entonces ellos ya pueden ir avanzando más. Nosotros hacemos propuestas y ellos las revisan y ya no habría necesidad de contratar a alguien y estar pagando, como se ve, hay unos proyectos que se desaprueban, que tienen errores”.

Lo manifestado, muestra la voluntad e interés de los agentes por participar no sólo en el proceso de presupuesto participativo, sino en liderar la ejecución del mismo y participar también en los procesos posteriores al mismo, como la elaboración de los proyectos, cuya labor requiere sin duda, de especialización

técnica; sin embargo, nos da una idea clara de las intenciones de los ciudadanos, de avanzar asumiendo mayores responsabilidades.

Otro hallazgo importante lo constituye el hecho que la capacitación y la información son parte de un proceso continuo que otorgaría un gran empoderamiento a la población y han puesto a ésta en la posición de acabar con la oscuridad respecto de la gestión municipal, así también está en búsqueda de cuentas de manejo público claras y transparentes, lo cual podría extenderse legítimamente a otras instituciones estatales y a otros niveles de gobierno.

Según comprobamos y tocaremos el tema más adelante, la población está poco informada, pero a través de la capacitación ha llenado algunos vacíos que le han ayudado a conocer, progresivamente, por lo menos aquellos aspectos básicos que requieren manejar y así ser capaces de vigilar y exigir a la municipalidad el cumplimiento de acuerdos y rendición de cuentas para una gestión más transparente.

La capacitación no ha ido al mismo ritmo de la información -la cual ha sufrido más limitaciones a pesar de ser mucho más demandada- ; en cambio, le afecta la escasa valoración de la misma de parte de la gestión municipal, lo que la ha conducido a implementar procesos de capacitación deficientes, solo por obligación y como parte del cumplimiento de la formalidad que el proceso participativo tiene establecido.

La investigación busca conocer si los actores sociales, en este caso, *los agentes del presupuesto participativo, han sido capacitados para tomar decisiones concertadas en el proceso* y de este modo, actuar con eficacia, considerando que la capacitación es una herramienta importante para adoptar decisiones sobre el desarrollo y que debe reflejarse en los resultados de cada proceso participativo. En ese sentido, se realiza el análisis en base a los hallazgos en torno al acceso de los agentes participantes a capacitación referida al presupuesto participativo, y en base al conocimiento de los agentes sobre los temas del proceso mismo involucra.

De acuerdo a la información obtenida, además de determinar si se han capacitado o no, lo importante es conocer el significado de la capacitación para los actores de la población y lo que considerarían como un proceso de

capacitación adecuado, en términos de horarios, temática y estrategias metodológicas, para que los agentes se sientan bien preparados para actuar. El poder aclararlo, aportará a mejorar esta fase cualitativamente. En este sentido, haremos el análisis basado en los testimonios ofrecidos por los agentes participantes del presupuesto participativo.

Respondiendo a si se han recibido capacitación, una agente opina: *“bueno yo digo capacitación exclusivamente como para prepararse y aplicar en el presupuesto participativo, no, solo los talleres del presupuesto participativo”*. Esta agente no percibe que se les dé una capacitación específica para la participación; en cambio, destaca los talleres de planificación en los que se elabora el presupuesto, lo cual nos deja entrever, que la capacitación no se da a través de una metodología ni temática que puedan ser diferenciadas de los talleres de trabajo. Otro agente participante corrobora esto del siguiente modo: que *“lo que se llevaba a cabo era como antesala de presupuesto...eso no es capacitación”*, esta opinión nos da una idea de que tienen mayores exigencias y expectativas sobre el proceso de capacitación.

Sin embargo, hay agentes que reconocen que se han realizado talleres, por lo que es evidente que existen personas más receptivas que otras a la capacitación y que además, la están valorando en mayor medida. Comprobamos este dato con la cuantificación de la información cualitativa, obtenida de la entrevista realizada a los agentes participantes. La mayoría responde afirmativamente como podemos observar en el siguiente cuadro:

Tabla 4.1 Acceso a capacitación de los agentes participantes

Alternativa	n
Si	9
No	2
Total	11

Fuente: Entrevista a agentes participantes (2010). Elaboración propia.

En lo que se refiere al acceso a capacitación de los agentes participantes, Es claro que, la mayoría de ellos manifiesta haber recibido capacitación, sólo dos manifiestan no haber sido capacitados. Ahora, en el análisis, de acuerdo a lo manifestado por los entrevistados, refieren que sí han existido talleres de capacitación aunque estos no han sido suficientes; nueve agentes reconocen

que se han desarrollado algunos talleres de capacitación en el marco del presupuesto participativo, por lo que existe mayor aceptación de la capacitación que de la información que se les da.

A la misma pregunta, los agentes participantes a través del grupo focal tres informantes expresan que no han recibido capacitación y nueve responden que si han recibido capacitación, resultados muy cercanos a los obtenidos en la entrevista a agentes participantes.

Es importante partir del supuesto que los agentes deberían ser capacitados mediante un proceso permanente y sostenido a lo largo del año, para participar e mejor en el presupuesto público, de acuerdo a lo que establece el Instructivo del Presupuesto participativo. En el caso específico que investigamos -proceso de presupuesto participativo del Distrito de Mariano Melgar- se ha evidenciado que los agentes son capacitados, aunque los procesos de acuerdos y concertación aún son deficientes, la política en general tiene previsto que se vayan logrando de manera fluida para conducir al desarrollo integral y sostenible, producto de la participación de la sociedad civil. Por ello, no se trata simplemente de realizar talleres de capacitación para cumplir mínimamente con la formalidad, sino, de apuntar a un objetivo claro y concreto.

En este caso, nos estamos centrando en las capacidades de los agentes participantes, aunque es cierto que todos los actores muestran debilidad en ese sentido, lo que finalmente repercute en los resultados y acuerdos que se toman; es preciso considerar que los agentes tienen experiencia previa de participación y capacitación, lo que contribuye en parte a que su participación no sea precaria; sin embargo, el proceso exige una serie de conocimientos técnicos específicos sobre planificación, de los cuales aún están algo desprovistos.

Todos los funcionarios de la Municipalidad entrevistados, sobre la capacitación ciudadana, manifiestan de manera contundente que los agentes participantes se han capacitado en el marco del presupuesto participativo, ya que distinguen con mayor claridad los talleres de capacitación de los talleres de trabajo del proceso participativo, testificando: *“Sí se ha realizado la capacitación al inicio de los talleres de trabajo del PPL, en estos dos procesos (2007-2008) el tema de*

capacitación tomó una mayor importancia y consideración, al menos se logró crear en los agentes participantes cierta conciencia hacia la capacitación y la importancia para el desarrollo de ellos mismos”.

Respecto al número de talleres que recibieron en los procesos 2007 y 2008, los agentes participantes dan diversas respuestas, las que tratamos de agrupar en rangos estimados por los entrevistados. La diversidad de respuestas se debe a la confusión que existe entre los talleres de capacitación y los talleres de trabajo del Presupuesto Participativo. Este hecho se identificó durante el recojo de información, por lo que fue necesario hacer la aclaración que nos referíamos a los talleres de capacitación, ya que el presupuesto participativo se desarrolla a través de talleres de trabajo, que muchos confunden con los de capacitación.

Tabla 4.2 Número de talleres en los que se han capacitado los agentes durante los presupuestos participativos del 2007- 2008.

Alternativa	N
1 a 2	3
3 a 4	5
Más de 5	1
No responde	2
Total	11

Fuente: Entrevista agentes participantes (2010). Elaboración propia.

En el cuadro observamos que del total de agentes participantes entrevistados, tres manifiestan haber sido capacitado en uno a dos talleres; cinco responden en 3 a 4 talleres y solo uno dice que han sido capacitados en 5 a más talleres. Como podemos observar, los agentes manejan una información variada en cuanto al número de talleres. Por lo observado, sabemos que en cada proceso se han desarrollado de una a dos capacitaciones. Como señalamos anteriormente, los agentes que manifiestan haber sido capacitados en más de dos talleres, parecen ser los que confunden los talleres de trabajo con los de capacitación.

Contrastando la información recogida de los agentes participantes con la obtenida de los funcionarios de la Municipalidad a través del grupo focal, siete agentes manifiestan que los agentes se han recibido entre 1 a 2 talleres por proceso; cinco informantes dicen que se han capacitado en 3- 4 talleres. Por lo

que vemos, consideran otros talleres del presupuesto participativo con otros fines como “capacitación”, lo cual hasta cierto punto es positivo; no lo es desde el punto de vista en que las jornadas de capacitación deben ser plenamente identificadas, en especial el aprendizaje que de ellas se obtiene.

En la entrevista grupal aplicada a los agentes participantes, en el cuadro que sigue, la opinión se divide: la mitad señala que se han capacitado en 1 a 2 talleres, coincidiendo con la opinión brindada por los funcionarios en la entrevista grupal; y la otra mitad manifiesta que ha sido capacitado en 3 a 4 talleres, coincidiendo con la opinión mayoritaria de los agentes participantes en la entrevista.

Tabla 4.3 Número de talleres en que fueron capacitados los agentes participantes durante los presupuestos participativos del 2007- 2008

Alternativa	n
1 a 2	5
3 a 4	5
No responde	1
Total	11

Fuente: Grupo Focal- Agentes Participantes (2010).Elaboración propia.

Consideramos que este cuadro sintetiza de manera más aproximada las opiniones sobre el número de talleres, la mitad de los agentes dicen que 1 a 2 talleres y la otra mitad dice que de 3 a 4 talleres. Los funcionarios -como vimos anteriormente- más de la mitad de ellos se inclinan por la primera opción, de uno a dos talleres. En tanto son los organizadores de cada una de las fases, entre ellas la de capacitación de los agentes. Con esto se confirma el hecho de que la capacitación es muy limitada, ya que el proceso de PPL, formalmente propone una capacitación permanente, más allá del período en que se elabora de manera conjunta el presupuesto.

De la baja cantidad de talleres que se imparte a los agentes, podemos deducir que el proceso de capacitación no es muy importante para la municipalidad, lo que comprobamos con las opiniones de los actores directos, que afirman: *“No, no le da importancia, he sentido que no consideran a los que participan, creen que no somos personas preparadas, que desconocemos, que venimos por cumplir o como se dice a negociar que se hagan unas cuantas obras; en parte es*

culpa de nosotros los agentes, me considero parte de los ciudadanos que participamos". Aquí la opinión, además de identificar la escasa valoración de municipalidad del proceso de capacitación de los agentes, reconoce que esa actitud se debe a que no se valora a los ciudadanos, de lo que se desprende que la capacitación no sea de calidad.

Esta opinión agrega otro elemento importante y tiene que ver con el hecho de que muchos agentes sólo parecen estar movidos por el interés de conseguir que se programe alguna obra para su pueblo, lo cual explicaría la baja importancia que se le otorga a la capacitación. Sin embargo, gran parte de los agentes, como vimos anteriormente, tiene intereses mayores, que no quedan en la sola participación en el presupuesto participativo, sino que buscan informarse, mejorar sus capacidades y habilidades para aportar a la gestión del desarrollo local.

Referente a si consideran que la capacitación es suficiente o no, observamos que los propios funcionarios de la Municipalidad opinan rotundamente que es insuficiente; son conscientes de que debiera implementarse un proceso permanente y adecuado a las demandas ciudadanas. Es notorio que todos los funcionarios entrevistados manifiestan que la capacitación no es suficiente, reconociendo que los agentes participantes requieren de un proceso más sostenido de fortalecimiento de capacidades y habilidades.

La información brindada por los funcionarios sobre el nivel de suficiencia de capacitación, la contrastamos con la pregunta dirigida a los agentes para conocer si la capacitación brindada por la Municipalidad es suficiente, la que diez respondieron que no es suficiente; y sólo dos manifestaron que si es suficiente, lo que coincide con la opinión de la mayoría (5) de funcionarios que manifiestan que la capacitación, definitivamente, no es suficiente. De estas opiniones podemos deducir que ambos actores, ciudadanos y funcionarios municipales son conscientes del rol de la capacitación y del impacto que tiene en la participación ciudadana, y esta a su vez en la decisión del presupuesto público.

4.1.1. IMPORTANCIA DE LA CAPACITACIÓN.

Tanto agentes como funcionarios, tienen una apreciación similar sobre la escasa valoración que le da la municipalidad a la capacitación. Siguiendo en la línea de indagar la suficiencia de la capacitación, de acuerdo a la apreciación de los agentes participantes y en la medida de que el instructivo del PPL propone la capacitación de manera sostenida, la que puede extenderse a lo largo del año, considerando además, la dinámica de los líderes locales y los temas que requieren conocer, se hace un estimado de que máximo asistirían a un taller por mes durante un promedio de 2.5 horas. Se calcula que para que los agentes puedan tener una preparación adecuada deberían capacitarse mínimamente en 12 talleres, que en total, les demandaría una asistencia de 30 horas al año.

En lo que se refiere al número de horas en las que han sido capacitados, los agentes participantes dan diversas respuestas, ya que el número de talleres en que manifiestan haber sido capacitados también es diverso. A pesar de que los agentes observan que la capacitación es escasa, son los que reconocen más talleres como número de horas de capacitación durante cada proceso participativo de los años 2007 - 2008, en comparación con lo que manifiestan los funcionarios de la municipalidad. En ese sentido, a través de la entrevista, dos informantes dicen que durante los procesos de los años en mención, se han capacitado de 1 a 3 horas, tres afirman que 4 a 6 horas y seis dicen que se han capacitado de 7 horas a más.

Los funcionarios reconocen un menor número de horas de capacitación, y en la entrevista que se les aplicó, tres de ellos manifiestan que los agentes se capacitaron de 1 a 2 horas, uno dijo que 6 a más y otro dijo que de 9 a más. Al comparar las respuestas de los funcionarios con las de los agentes participantes, encontramos una diferencia notable en cuanto al número de horas. Tanto en la entrevista individual como en el grupo focal, manifiestan mayoritariamente, que se han capacitado en más de 7 horas. En cambio más de la mitad de los funcionarios afirma que los agentes se han capacitado entre 1 y 2 horas; aclaramos que estas cifras dadas tanto por agentes como por funcionarios se refieren a cada proceso participativo; observamos entonces que la cantidad de horas en que se capacitan es muy baja para que los agentes puedan estar preparados adecuadamente para ser parte de las decisiones.

4.1.2. TEMAS EN LOS QUE SE CAPACITAN LOS AGENTES PARTICIPANTES.

El Instructivo del Presupuesto Participativo no indica los temas en que se debe capacitar a los agentes participantes. Si nos ponemos en el caso de que deban prepararse para aportar al desarrollo local, requieren de una amplia temática para la participación democrática y para aportar mejor a las decisiones que se toman. Nos guiamos del Colectivo Interinstitucional Promotor del Presupuesto Participativo, el que recomienda *“fortalecer la formación ciudadana, en instrumentos, metodologías y enfoques e instrumentos de planeación del desarrollo local y regional además de revisar la ruta que sigue el presupuesto público...equilibrar la formación política democrática con la formación instrumental es indispensable para asegurar la eficiencia y el éxito de los procesos participativos en la gestión del desarrollo”* (Colectivo del Presupuesto Participativo: 2005)

Creemos que esta formación es necesaria, por tanto, un promedio de dos o tres talleres al año resultan claramente insuficientes. Esto indica que, en el proceso participativo de Mariano Melgar existe una seria deficiencia al respecto, ya que no es posible lograr cambios significativos con una fase de capacitación tan limitada. A pesar de ello, por el interés y motivación que tienen los agentes participantes, además de otras formas alternativas de capacitación e información, están logrando progresivamente un considerable empoderamiento.

Además de saber si los agentes han sido capacitados y en qué número de horas, es importante saber la temática que se ha abordado, en todo caso, los temas más mencionados son los que han tenido un mayor impacto en los agentes participantes. En la entrevista realizada a los agentes participantes, tres mencionan que ha sido capacitado en liderazgo; dos afirman que en temas referidos al presupuesto participativo, especialmente sobre las fases del mismo; nueve mencionan que se han capacitado más ampliamente en temas de desarrollo, y en planificación y priorización de problemas. Cabe señalar que durante los procesos participativos del 2007 y 2008, se puso énfasis en el tema de desarrollo humano, en el que se ha sensibilizado a los actores respecto de una visión más amplia del desarrollo distrital, y se puede decir que ha impactado

de manera visible en parte de sus decisiones y sobre todo en su discurso, lo cual puede considerarse un avance y que se irá consolidando con el tiempo.

En el grupo focal, cuatro agentes participantes señalan que se han capacitado sobre problemática distrital, tres respondieron que se les capacitó sobre el presupuesto participativo, y cinco dijeron en desarrollo y planificación. Cabe señalar que este último tema, tanto en la entrevista no estructurada como en el grupo focal, muestra mayor cantidad de respuestas, por lo que podemos decir que es el tema al cual le confieren mayor importancia e interés.

Los funcionarios de la Municipalidad consideran cuatro temáticas a las que relativamente dan una importancia similar. Manifiestan que se ha capacitado a los agentes sobre el presupuesto participativo (fases del PPL), en liderazgo, en desarrollo y planificación, en menor grado señalan que se les ha capacitado en normatividad y sobre el instructivo del presupuesto participativo.

Según el balance que puede hacerse, respecto de los temas en que se les ha capacitado, son reconocidos tanto por los agentes participantes como por los funcionarios; sin embargo, los agentes participantes dan más importancia a los temas de desarrollo y planificación, opinión que debe estar relacionada con el nivel de aprendizaje de los temas, lo que veremos más adelante.

Es importante destacar que en la entrevista grupal los funcionarios de la municipalidad dan una información algo distinta. La opinión mayoritaria, correspondiente nos dice que los agentes han sido capacitados en desarrollo y planificación, muy cercana a la opinión de aproximadamente la mitad de los agentes, que en la entrevista dicen haberse capacitado en dicho tema, por lo que definitivamente, le confiere importancia a dicho tema.

Hasta aquí, hemos visto que la capacitación que se da en el marco del presupuesto participativo es limitada en términos de tiempo y de temas, por lo que se nota que la misma resistencia de la municipalidad para informar, se da también para capacitar. A decir de los agentes, el escaso interés de la municipalidad se debe al temor del empoderamiento que los agentes pueden obtener a través de la capacitación. Uno de ellos señala: *“Pienso que (la capacitación) se da regularmente, no en su totalidad en realidad, porque de repente suponen que nosotros los dirigentes vamos a aprender...aunque sí,*

todos los ciudadanos debemos conocer sobre todo el presupuesto que maneja ¿no? parece que hay un poco de recelo que nosotros los dirigentes sepamos en su totalidad esto, por eso es que no hay capacitación, tal vez no quieren gastar un poco de presupuesto más, porque siempre las capacitaciones cuesta; eso será”.

La apreciación pone a la capacitación en el rango de la información, como arma de empoderamiento ciudadano, lo que genera desconfianza de parte de la Municipalidad, mostrando temor de compartir el poder, de no transparentar la gestión. Y aunque se da como una de las razones la poca disponibilidad de recursos económicos, “el recelo” de que los agentes conozcan de la gestión tiene mayor relevancia, dado que las cuestiones económicas pueden superarse haciendo una adecuada gestión o recurriendo a estrategias alternativas. Como se puede comprobar, es interesante descubrir que los agentes son conscientes de la importancia de capacitarse y de su finalidad, la cual es adquirir conocimientos para participar de la gestión; en otras palabras, para obtener capacidades y competencias.

Sin embargo, las responsabilidades no son sólo de la Municipalidad, si la capacitación fuese un poco más valorada por los agentes participantes, su demanda sería mayor. Los agentes reconocen también que algunos de ellos le dan poca importancia, lo cual se comprueba en la asistencia a los talleres, siendo esta menor en los de capacitación que en los que se prioriza los proyectos. Un agente dice: *“Yo creo que se debe primeramente incentivar, debe haber una sensibilización a todos los dirigentes, porque a veces no tomamos en cuenta sobre esta situación del desarrollo de Mariano Melgar y sobre el Presupuesto Participativo, no lo tomamos por igual, debe haber sensibilización sobre todo”.* La sugerencia es clara, que la capacitación se realice mediante un proceso sistemático, que considere desde la motivación para valorarla.

4.1.3. DIFICULTADES Y RESTRICCIONES DE LA MUNICIPALIDAD PARA CAPACITAR A LOS AGENTES PARTICIPANTES.

Por lo que vamos desvelando, detrás de las diversas razones que los agentes participantes puedan dar para entender la escasa importancia que se le da a la capacitación, hay una razón que es fundamental, el temor del empoderamiento ciudadano. Sobre esto acota otro agente participante haciendo la diferencia entre

estar o no capacitado y su influencia en las decisiones, aduciendo así sus razones por las que la municipalidad no da importancia a la capacitación “...pareciera que cuando están capacitados, se imponen los dirigentes de la sociedad civil, ellos vienen ya con una propuesta, al final queriendo o no queriendo se tiene que aprobar eso...”.

De acuerdo a lo que manifiestan los agentes, esta es una razón que justifica el fortalecimiento de los participantes, y es medular, ya que relaciona la capacitación con las decisiones que se toman, por lo que el conocimiento e información, finalmente les va a proporcionar mayor poder frente a la toma de decisiones. Esto no es negativo para las autoridades, ya que no significará simplemente quién se impone, sino que las decisiones de los agentes serán más meditadas y beneficiosas para el desarrollo del distrito. Así lo deja traslucir otro agente cuando comenta: “Yo creo que es necesario ver la problemática o la situación que tenemos, porque antes de capacitarnos, muchos de nosotros pedíamos por pedir, sin ver qué era lo prioritario”. Por lo dicho, evidenciamos que reconocen el efecto directo de la capacitación en los resultados del presupuesto participativo. De este modo, es interesante ir descubriendo cómo los agentes establecen una relación directa entre la capacitación y la toma de decisiones, eso significa que son conscientes del impacto que tiene en los acuerdos que se toman, lo cual es un signo muy positivo.

Así, vamos comprobando que la democracia y gobernabilidad, no serán posibles con la sola voluntad política y la apertura de las instituciones estatales, sino que demanda además ciudadanos informados y capacitados. Esto coincide con lo que manifiesta Sinesio López, sobre “la exigencia que la gobernabilidad hace, es una ciudadanía vigorosa la cual puede constituirse en ser voz autorizada en las decisiones políticas.” (López 2006:24) De acuerdo con lo expresado, percibimos que la participación y preparación de los actores para un determinado fin, en este caso para la decisión del presupuesto local, rebasará ese espacio y definitivamente tendrá ciudadanos y ciudadanas capaces de intervenir cada vez más en los asuntos públicos, adquiriendo poder en las decisiones políticas, aspecto que es una de las condiciones básicas para la gobernabilidad.

El proceso de presupuesto público, como mecanismo de participación, se ha convertido en un espacio de democracia directa, que no debe acabar en los

acuerdos -aprobación de proyectos- sino en el seguimiento de la ejecución de los mismos, los que deben alcanzar además de calidad, un claro aporte al desarrollo y a la solución de los problemas distritales. En el Distrito de Mariano Melgar, así lo demuestran los actores ciudadanos los que demandan fortalecer sus capacidades para tal fin.

En este contexto, se identifica el conocimiento con el poder que va a expresarse en el control ciudadano en pro de la transparencia, y esas son las verdaderas razones que tiene la municipalidad para restringir la capacitación e información a los agentes. Esta afirmación la corrobora otro funcionario manifestando: *“considero inadecuada la capacitación por razones políticas, por tal razón se da la capacitación básica, no la necesaria...los gobiernos locales tienen miedo que los agentes sepan más y sean más activos, que puedan ser más críticos en el proceso de presupuesto participativo”*.

Por lo dicho, se confirma que la capacitación es claramente reconocida como un elemento de empoderamiento ciudadano, y consideramos que no sólo se pondría de manifiesto en el proceso participativo, sino en toda la gestión. Bajo un régimen de mayor apertura, menos autoritario, se avizora una ciudadanía participativa, activa, atenta y vigilante, además con opinión y propuesta sobre las acciones de desarrollo del gobierno local.

Como se ha visto en todo el análisis anterior, la municipalidad no lleva a cabo un proceso de capacitación como es deseable; por ello, para conocer con mayor precisión se indagó sobre las razones que tiene la municipalidad para no capacitar a la ciudadanía.

Las opiniones vertidas por los funcionarios no difieren mucho de la opinión de los agentes participantes, los que en el grupo focal, ocho dicen que la municipalidad no los capacita por temor a que los líderes se informen, lo que implica razones políticas, a esta razón dos de los funcionarios dijeron porque no se conocen las necesidades de capacitación de los participantes, y otros dos señalaron por otras razones, lo que se muestra en el cuadro que sigue.

Tabla 4.4 Restricciones de la municipalidad para capacitar a los agentes

Alternativa	f
-Por temor a que los líderes se informen.	8
-Porque no conocen las necesidades de capacitación.	2
-Otras	2
Total	12

Fuente: Entrevista grupal a agentes participantes (2010). Elaboración propia.

El hecho de que la municipalidad no capacite intensivamente a los agentes por razones políticas, merece especial atención, y es que siempre se habla del temor de que los ciudadanos se informen y tengan herramientas para vigilar la gestión municipal, lo cual veremos más ampliamente desarrollado en el tema de acceso a información. A propósito, una funcionaria municipal señala: *“El proceso ha propiciado la participación directa de la población, empoderando a la comunidad, con nuevos elementos de juicio para mejorar y sostener su papel sobre el control de la acción gubernamental y asegurar la transparencia en el gasto público”*.

Como ya hemos señalado líneas arriba, la capacitación para los agentes participantes como para los funcionarios municipales, tiene un significado relacionado directamente con el empoderamiento; por ello, puede ser identificada como una amenaza; sin embargo, es necesario que la gestión municipal busque el consenso de objetivos de desarrollo y que además pueda brindar mayor apertura a la participación democrática de la población en las decisiones por el desarrollo local. Para ello, requiere de mayores conocimientos e información sobre la gestión municipal a la cual puede contribuir, y dar un mayor valor social y sostenibilidad a las acciones y proyectos que se ejecutan.

4.1.4. CONOCIMIENTOS DE LOS AGENTES PARTICIPANTES.

Sobre aquello que más conocen los agentes, se cuentan los temas de desarrollo y planificación, que son los que han recibido mayor atención, por estar directamente relacionados con el proceso de presupuesto participativo. Del mismo modo, los agentes en el discurso relevan el tema de liderazgo y manifiestan que *“se necesita profundizar un poco mejor sobre cómo ser buen líder, no sólo aquí en el distrito sino en el nivel provincial y en diferentes instancias”*. Las demandas respecto del tema de liderazgo las vinculan tanto a la participación como a la capacidad propuesta en el proceso, por ello el informante nos dice que requieren saber *“...qué debemos hacer los líderes en nuestra*

organización, cómo debemos presentar nuestros proyectos, cómo organizar el expediente técnico”; quiere decir que vinculan el tema de liderazgo con el de planificación, y si bien es cierto que el proceso les exige solo hasta el nivel de propuesta de la idea general de cada proyecto, queda claro que los agentes tienen interés por ir más allá en los conocimientos, lo cual es muy positivo.

Tabla 4.5 Temas que conocen los agentes participantes.

Alternativa	f
-Sobre desarrollo y planificación	6
-sobre liderazgo	2
-no responde	3
Total	11

Fuente: Entrevista a gentes participantes (2010). Elaboración propia.

Un agente participante da testimonio de su aprendizaje y hace mención también al tema de liderazgo y representación: *“Del caso mío, no sólo he estado en el CCL sino en el CCR, y bueno, lo que yo he sacado de provecho aquí en Mariano Melgar, es cuando recién iniciamos con la capacitación de liderazgo, lo que es cómo participar como agente participante y cómo desenvolverse como representante de la sociedad civil ante el Consejo de Coordinación Local...”*

Los funcionarios de la Municipalidad opinan distinto de los agentes participantes, ya que más de la mitad de ellos cree que el mayor conocimiento de los agentes está centrado en el tema referido al Presupuesto Participativo, que incluye las fases y procedimientos del proceso. Del mismo modo, señalan que los agentes conocen otros temas como el de desarrollo y planificación, liderazgo y en menor proporción de normatividad.

Es importante comparar la opinión de los agentes participantes con la de los funcionarios, respecto al tema que conocen más lo agentes. Los propios agentes opinan en su mayoría que conocen más de desarrollo y planificación, frente a la opinión minoritaria de funcionarios que manifiestan que los agentes tienen conocimiento de dicho tema, por lo que observamos una notoria diferencia que nos indica que no se está evaluando los avances y resultados de la capacitación.

Como se observa, los temas en que se han capacitado y que han asimilado más los agentes participantes, están referidos a planificación y desarrollo; sin

embargo, siguen siendo limitados para una buena participación, y este es un problema que debe experimentarse en la mayoría de procesos, como observaron Mariana Llona y Laura Soria, en la investigación que realizaron sobre del Presupuesto Participativo de Villa el Salvador, en el que identificaron que una de las principales debilidades es la escasa preparación técnica de los actores representantes de la población, tanto como de los funcionarios municipales (Llona y Soria 2003:3). Esta situación la encontramos también en Mariano Melgar, las debilidades no sólo van a repercutir en las decisiones que se toman sino en todo el proceso de participación política; por lo tanto, podemos decir que es el fortalecimiento de la democracia que se ve afectado.

Sobre la pertinencia de los temas, se realizó la pregunta a los agentes, *si los temas en que fueron capacitados son los que necesitan para participar*, ya que directamente participan en el proceso de presupuesto y se capacitan para tal fin. Los agentes en la entrevista respondieron mayoritariamente de manera afirmativa 7 informantes y cuatro respondieron de manera negativa.

Al referirse a los temas en los que necesitan capacitarse, un agente refiere también que es importante el apoyo externo: *“Yo creo que sí, pero siempre en primer lugar se debe enfocar lo que es el liderazgo, aquí en la Municipalidad se vio el tema con la Fundación Ebert y con Solaris, pero después por ejemplo en el 2009⁶ casi ya no ha habido capacitación, eso porque simplemente se ha ocupado la Gerencia de Desarrollo Social y ya no ha habido la participación de una entidad facilitadora y usted sabrá que algunos dirigentes son nuevos...y otros están desactualizados...”*

Hasta aquí, hemos visto la opinión crítica tanto de agentes participantes como de funcionarios sobre el proceso de capacitación; sin embargo, también opinaron e hicieron propuestas sobre cómo hacer más eficiente el proceso de capacitación. En lo que se refiere a cómo la municipalidad podría mejorar la fase de capacitación de los agentes participantes y los funcionarios, se aportaron ideas que requieren tomarse en cuenta para lograr mejores resultados. Sólo un funcionario dijo que debería realizarse de manera descentralizada y la mayoría opinó que de manera permanente. Los agentes participantes, a través de la

⁶ La información ha sido recogida el año 2010 sobre los procesos participativos del 2007 y 2008 que se realizaron los presupuestos para los años 2008 y 2009.

entrevista, dijeron que la municipalidad capacitaría mejor a los agentes participantes incluyendo algunos aspectos importantes; así dos dijeron que en tiempos y horarios adecuados, cinco informantes dijeron que de manera descentralizada, cuatro sugirieron que contratando e invitando profesionales/especialistas y uno señaló que debería realizarse con metodologías y dinámicas.

Resumiendo, si comparamos las alternativas por las que más se inclinan tanto los agentes como los funcionarios vemos que los últimos dicen que la capacitación debe darse de manera permanente y la mayoría de los agentes participantes manifiesta que debe darse de manera descentralizada. Esto corrobora la intención de llevar a cabo un proceso de capacitación constante y en las diversas zonas y pueblos del distrito, lo cual significaría que no sólo los delegados o agentes tendrían la oportunidad de fortalecer sus capacidades sino la población en general, lo cual nos pone frente a una estrategia de mayor democratización de los conocimientos y habilidades para participar.

Sin embargo, las estrategias propuestas no se contraponen, por el contrario creemos que son complementarias, por lo que es posible aplicarlas de manera conjunta, así, todas las alternativas que proponen los agentes como los funcionarios, pueden ser consideradas para implementar la capacitación, asumiendo con responsabilidad desde la municipalidad para asegurar resultados de las de las jornadas de aprendizaje, como vemos en el cuadro siguiente:

Tabla 4.6 Estrategias sugeridas a la Municipalidad para incorporar en el proceso de capacitación de los agentes participantes.

Alternativa	n
En tiempos y horarios adecuados	2
De manera descentralizada	5
Contratando o invitando profesionales, especialistas	4
Con metodologías dinámicas.	1
Total	12

Fuente: Grupo focal – Agentes participantes (2010). Elaboración propia.

Como se observa, los agentes participantes dan varias alternativas para su capacitación, pero en realidad, tanto las respuestas de los funcionarios como de los agentes referidas a cómo capacitar mejor a la ciudadanía, deberían considerarse por la Municipalidad, si lo que se quiere es llevar a cabo un proceso de capacitación exitoso. Lo que se observa detrás de las respuestas de los agentes, que de manera mayoritaria señalan que los procesos de fortalecimiento de capacidades deben impartirse de manera más amplia, en tiempos por sobre las 20 horas anuales y con especialistas en los temas. Es deseable que se articule la temática de capacitación con las necesidades de información, en tiempos y horarios que consideren la dinámica de la población.

Además, como elemento importante, el proceso de fortalecimiento de capacidades, tanto de capacitación como de información, debe realizarse de manera descentralizada. Esto significa que la demanda de conocimientos incluye a toda la población y no solo a los que participan en el presupuesto participativo; de esta manera, en la que la ampliación de capacidades dará la posibilidad de renovar liderazgos y por tanto las potencialidades participativas de los futuros agentes participantes.

Culminamos esta parte, retomando lo que nos dice Boisier, que el reto mayor que se tiene en la gestión del desarrollo local es que este se extienda y llegue a todo el territorio, teniendo a la base la responsabilidad compartida entre la sociedad civil y el estado teniendo como elemento clave la *asociatividad* y cuyo requisito es que los actores cuenten con *conocimiento* y *autonomía*" (Boisier 2004:39) Con la opinión del autor confirmamos, que el desarrollo basado en la democracia no será posible sin la participación ciudadana en igualdad de condiciones, es decir capacitada, informada, con habilidades y competencias. Se precisa de una población con conocimientos suficientes que le otorguen empoderamiento ya autonomía; de esta manera le será posible decidir sobre su desarrollo en base a los problemas particulares que le afecta y diferencia de otros territorios, cuya solución deberán conducirla al sueño colectivo en el que el proceso a decir de Boisier se construye, se comunica, se concreta y genera una identidad con el desarrollo deseado.

4.2. SITUACIÓN DE LA INFORMACIÓN EN EL PROCESO DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.

Otro hallazgo complementario a los relacionados con la capacitación, lo configura el hecho que la población de Mariano Melgar ya no se conforma con concertar los acuerdos de los presupuestos anuales, además de esto, busca aportar de manera permanente a la gestión municipal, y para hacerlo demandan disponer de más información. Esto ha sido percibido por los funcionarios municipales y tratan de frenar el proceso de empoderamiento de la ciudadanía poniendo límites también a la información. En ese contexto, detrás del proceso de Presupuesto Participativo, se abre una puerta que resulta incómoda a las municipalidades regidas por patrones autoritarios y clientelistas en las que existen niveles de corrupción, sobre los que la ciudadanía no tiene control a pesar de su alto interés por vigilar y participar de las decisiones. La población no puede intervenir, pues carece de herramientas fundamentales para tal fin, siendo una de ellas la información suficiente y pertinente.

Sobre esto los agentes opinan y sustentan la razón por la cual requieren información: *“... para una mayor transparencia y fiscalización, porque a pesar de que la municipalidad no da una información adecuada, ya sabemos que obras se han priorizado o no y cuáles se están ejecutando”*.

“Yo creo que es importante, pero lamentablemente las leyes que se dan, lo que está escrito, no nos dan toda la autoridad, porque sobre todo esto ¿quién decide a las finales? El que decide es el alcalde”.

Hemos encontrado entre los participantes a ciudadanos y ciudadanas con una imperiosa necesidad de estar informada, lo que perciben claramente como un derecho, para ser partícipes de la cogestión municipal y en general, del desarrollo distrital. Este hecho es percibido por autoridades y funcionarios con mucha desconfianza y temor, lo que les genera resistencia a compartir la información para que la ciudadanía pueda intervenir mejor. Es por ello que no tienen la voluntad de darle la importancia debida a los procesos tanto de capacitación como de información, ya que en este contexto, el compartir información y conocimientos se ha convertido en sinónimo de compartir poder. En tal sentido, la democratización significa concretamente abrir las puertas a la participación ciudadana, en cambio, limitarla se convierte en una barrera al

proceso amplio de descentralización y democratización del Estado.

Sobre los límites que se pone a la información un agente manifiesta:

“Yo pienso que sólo da (información) a grandes rasgos, se puede decir que ellos están aligerando la información y no nos dan sobre los proyectos, de cómo ha sido el avance, quienes lo han trabajado o qué pasó, simplemente informan la obra, este es el presupuesto, se hizo en tantos días y ya”.

En tal sentido, se constituye en un hallazgo importante, el hecho de que tanto agentes participantes como funcionarios municipales consideran que las limitaciones y restricciones de la municipalidad para entregar información a la ciudadanía, son de carácter político y no económico o de otra índole.

Los agentes participantes tienen claro el carácter político de las limitaciones y opinan cuando se les pregunta por qué no se les entrega información:

“...solamente nos entregan lo que a ellos les parece o creen que debemos saber, personalmente pienso porque no quieren que sepamos los ciudadanos para no reclamarles, no exigirles, no interferir, es como decir <<nosotros somos autoridades y ustedes obedezcan>>, un poco autoritarios, algunas veces les he dicho ¿por qué no les gusta dar información?”.

Por lo manifestado, esta actitud de parte de los funcionarios municipales confirma su reticencia respecto de la información y las decisiones, como también a rendir cuentas. El presupuesto participativo que busca como objetivo central optimizar las inversiones, abre las puertas también a la transparencia, la que canaliza la demanda social de acceder a la rendición de cuentas, no sólo del cumplimiento de las obras programadas de manera concertada, sino también de otros aspectos de la gestión, como el pleno conocimiento del presupuesto municipal en cuanto a fondos, procedencia y destino de los mismos. Se suman a esta demanda la necesidad de participación en los procesos de licitación de obras, conocimiento sobre avances de los cronogramas, observación del personal y profesionales que se contratan en la municipalidad, calidad de atención y decisiones que se toman, entre otros.

Los agentes participantes, sobre la información relacionada a la gestión señalan:

“Es una falta de voluntad de parte del alcalde y funcionarios, porque si la tuviesen, ellos inmediatamente darían la información, y sí quisiéramos ver cómo van las obras, no tanto por escrito, aunque sea en una reunión y nos sentaríamos en la mesa a conversar...aunque algunas veces nos hemos sentado con el alcalde y hemos dialogado, pero lo que nos dice no se ajusta a la realidad, no es veraz, de repente no es la misma versión que maneja el funcionario o el jefe de cada obra”.

Lo manifestado demuestra que la restricción también se da de parte de los funcionarios municipales, los que les entregan información poco clara, muchas veces improvisada.

4.2.1. DEMANDA Y ACCESO A INFORMACIÓN DE PARTE DE LOS AGENTES DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.

La información que se les da de manera verbal o en informes, exposiciones y presentaciones, no es muy valorada por los agentes participantes, porque además de dársela en breve tiempo, es sobre la rendición de cuentas, detallando las obras ejecutadas, su nivel de avance, el costo, entre otros datos del presupuesto participativo del año anterior. Es a menudo compleja y muy difícil de memorizar para utilizarla en un verdadero seguimiento, esto causa el malestar y la queja de los agentes. Al respecto un agente reflexiona: *“... en ese momento (la información) se te va, se te olvida, no es como un documento, a cada rato miras qué obras se han priorizado y no se han cumplido. No sabemos cuánto por ciento se ha ejecutado del presupuesto...”*. Lo cierto también es que la información que se da en el taller de rendición de cuentas que menciona el agente participante, no es completa, no se les muestra con el detalle y claridad que esperan, sobre todo en lo que se refiere a la ejecución presupuestal, la que requieren para hacer el seguimiento respectivo a los acuerdos.

El Consejo de Coordinación Local - CCL y el Comité de Vigilancia, son las instancias encargadas de hacer seguimiento al cumplimiento de los acuerdos, por ello deberían tener mayor posibilidad de acceder a información; sin embargo, existe un cumplimiento deficiente de su rol y un bajo nivel de empoderamiento, por lo que no exigen ni hacen llegar la información a los agentes participantes y dirigentes en general. Debido a que los dirigentes de estos espacios también tienen dificultad para acceder a la información, los agentes creen lo contrario, es

decir, que no tienen intención de ofrecerles información. Así se produce un malestar generalizado, lo que un agente trata de explicar manifestando que se siente *“descontento con la información, no nos entregan en documento, lo hacen verbalmente, pero los que tienen acceso como el CCL, tampoco nos dan en detalle sino a grandes rasgos y de manera verbal, eso está mal, creo que hace falta concienciar más a los dirigentes”*.

Al respecto una agente participante y representante del Consejo de Coordinación Local (CCL), también manifestó su disconformidad sobre el acceso a información; al parecer han hecho el esfuerzo para conseguirla, aunque dudan de la veracidad de la misma, lo que explica tal vez el hecho de que no hayan hecho llegar esta información a los agentes, como hubiera sido ideal, por lo que aclara: *“Yo como CCL sí he recibido, pero ha sido cambiante, por decir, hoy día nos daban una información y otro día nos daban otra, variaba la forma en que hacían su informe, cambiaban el cronograma, a veces no se cumplía. Entonces no había seguridad, pero también demoran mucho para darnos la información”*.

De acuerdo a este testimonio, podemos deducir que la Municipalidad utiliza estrategias para mostrar una aparente voluntad para brindar información, así demora mucho tiempo para realizar los informes y además se dan algunos que puede ser que en algunos casos no sean correctos.

Lo importante que entrevemos en el análisis sobre el tipo de información que reciben los agentes, es la necesidad de conocer la misma con detalle en la rendición de cuentas, debido a que es el aspecto que más les interesa, y como vemos, sólo la cuarta parte de los agentes entrevistados dicen haberla recibido. Creemos que el manejo de datos referidos al presupuesto municipal, a la rendición de cuentas sobre las obras ejecutadas, el nivel de avance de los proyectos, el costo de los mismos y el cumplimiento de los acuerdos que toman anualmente en el presupuesto participativo, es lo que más demandan los agentes, por ello manifiestan su malestar e intentan explicarse las razones por las cuales: *“Parece que ellos quieren tener prácticamente todo en sus manos y no dar a conocer al pueblo, por eso pedimos que haya una rendición y no la hacen”*. Esto nos revela que los agentes como los funcionarios municipales saben que el manejo de la mencionada información es clave, por ello la tensión entre la demanda y la restricción es frecuente, ambas partes saben que a mayor

acceso a información, mayor control de parte de la población, por tanto, mayores posibilidades de influir en las decisiones, lo cual nos parece correcto en un régimen democrático, pero esto no es asimilado por autoridades y funcionarios.

Como se observa con claridad, los ciudadanos no se conforman solo con llegar al punto del consenso de propuestas, sino que manifiestan una abierta necesidad de vigilar esos acuerdos, ponerlos en debate y ser parte de las decisiones que involucran el desarrollo distrital. Sobre este punto, Grompone sostiene, que el objetivo de la concertación es llegar a acuerdos y consensos los que deben estar sujetos a análisis posterior y sobre todo los acuerdos deben ser producto de confrontación de ideas para tomar decisiones compartidas, lo que les concederá un mayor valor. Deben mantenerse siempre abiertos y sujetos a debate y tal vez tomar nuevos giros, lo cual no interfiere en el proceso de toma de decisiones sino que adquiere una *actitud innovadora* (Grompone 2005:13) Concordamos con el autor en que las decisiones en un gobierno democrático no tienen por qué ser rígidas ni definitivas, sino que deben estar sujetas a permanente revisión; ello exige, por tanto, la participación constante de la población y la fluidez de la información necesaria para que la concertación sea el producto de una participación eficaz.

Por lo que se pudo indagar, sobre el tipo de información que se les entrega, es muy probable que mencionen la que más recuerdan, pero como vemos, la información escrita muestra un bajo porcentaje, a pesar de ser la que más demandan, lo cual genera estos comentarios: *“Bueno solo nos han puesto en diapositivas, no nos han dado así en documentos y los agentes participantes pedimos que nos hagan llegar el documento, pero prometieron que sí, bueno al final, dijeron que estaba en la página web para de imprimir e informarse”*.

Al respecto, se indagó con el Alcalde y los funcionarios municipales, los que manifestaron que con la entrega de información se corre el riesgo que sea malinterpretada e incluso usada, en su contra; personalmente creemos que el temor radica en que los dirigentes realicen una verdadera vigilancia de la ejecución presupuestal.

Tabla 4.7 Tipo de información que reciben los agentes participantes.

Alternativa	f
-escrita (documentos)	2
-presentación en power point	4
-folletos, revistas, volantes	2
no responde	3
Total	11

Fuente: Entrevista a agentes participantes (2010). Elaboración propia.

Por los resultados que se muestran en el cuadro anterior, se tiene la certeza que todos los agentes participantes están inconformes con la información que reciben de parte de la municipalidad, dado que reclaman contar con ella pero por escrito, la que sólo dos informantes señalan haber recibido, y lo confirman con las expresiones vertidas en la entrevista:

“Yo digo que no es la información necesaria sobre la rendición de cuentas, deben dárnosla por escrito, en papel. El año pasado tocábamos el tema y reclamábamos sólo algunos, sobre cuánto se está recibiendo por el FONCOMUN, cuánto se ha incrementado o ha disminuido en total del año y cuánto han destinado para las obras, y sobre ingresos propios que se tiene, aparte tiene la Municipalidad lo que recauda de rentas; claro que nos han hecho la presentación (power point) pero en ese momento ves los números y se te olvidan.” Esta manifestación, a pesar de que demuestra el desconocimiento de los datos precisos sobre los temas que demandan conocer, el solo hecho de poder mencionarlos, revela un nivel interesante de empoderamiento de los agentes participantes sobre los aspectos que requieren tener bajo control, mostrándose una sociedad civil ávida e interesada en realizar una participación real en la gestión local.

El conocer de manera exacta el presupuesto del que dispone la Municipalidad es uno de los mayores intereses ciudadanos, ya que éste es un dato que servirá a los agentes para hacer un balance de la gestión, por lo menos respecto de la cantidad de obras y proyectos que se ejecutan. Sobre el tema, la opinión de una agente participante es muy elocuente: *“Lo que queremos saber es cuánto se recibe de dinero de diferentes rubros y fuentes, también queremos saber los ingresos propios que tiene la municipalidad, los que capta de auto-avalúos,*

licencias; entonces ¿qué se está haciendo con ese dinero? También queremos un informe de los ingresos propios que tiene la municipalidad”.

Lo que la informante manifiesta tiene una alta importancia, ya que menciona analizar los recursos con que se cuenta y cuánto se invierte, que como dijimos significaría que los ciudadanos puedan hacer en parte un balance de la gestión y eso es una práctica democrática avanzada. También nos deja entrever con su suspicaz pregunta “¿qué se está haciendo con ese dinero?”, una comprensible duda o desconfianza, la que termina siendo negativa para la municipalidad, porque lo más probable es que los agentes confirmen la idea de que la gestión está teñida de corrupción.

Otro agente participante nos habla de la demanda de información no solo en el proceso participativo, sino también ante las oficinas y funcionarios, instancias en las cuales se dificulta el acceso a la misma, lo que pone en evidencia una cultura del secreto, poco democrática y reacia a compartir la información pública. Información que debiera estar a disposición de todos los ciudadanos y ciudadanas. El mismo agente, respondiendo a la pregunta si la municipalidad entrega la información necesaria, detalla lo siguiente:

“...pienso que no, estoy en duda sobre por qué no entregan, a veces uno hace una pregunta en alguna oficina pero no nos dan esa apertura para recibir la información, quisiéramos que nos informen en la municipalidad, por la oficina de bienestar social, pero no lo hacen, yo personalmente quisiera que me informen, más que todo bajo documento, por escrito, o impreso. Creo que eso si lo vamos a tener en casa y cada vez que tengamos duda, vamos a ver esa revista y esa información por escrito y entenderemos que sí está invirtiendo bien la Municipalidad”.

Por lo dicho por el agente participante, podemos deducir que existe una intención que va más allá de la simple fiscalización, se pretende vigilar no sólo el cumplimiento, sino también que las cosas se realicen correctamente, posibilitando a los ciudadanos, el seguimiento a los acuerdos; es decir, verificar que si se ejecutan los proyectos aprobados, respetando lo acordado, a la vez vigilando el manejo correcto del presupuesto, conforme a lo programado.

El proceso participativo para los agentes participantes, ha significado una experiencia importante a pesar de no haberse llevado a cabo con rigurosidad sobre todo en los aspectos de entrega de información y capacitación. Los agentes participantes han encontrado el sentido fundamental de la participación democrática, es por ello, que si analizamos el comentario que hace líneas arriba el agente, comprobamos que la necesidad de información ha trascendido al proceso de presupuesto participativo y se ha extendido hacia la necesidad de control y seguimiento de toda la gestión. Es importante entonces para la municipalidad, poder canalizar positivamente esta necesidad ciudadana y visualizar con claridad los beneficios que traería consigo, como pueden ser una gestión del desarrollo que responda a las necesidades y que busque niveles de equidad entre la población, lo que a su vez derivaría en el fortalecimiento de la democracia y la gobernabilidad local. Tal situación se expresaría en una ciudadanía comprometida, satisfecha, que se siente parte y que respalda la gestión, dando un alto valor social a cada decisión o acción, lo que incluso puede trascender y rebasar los límites del espacio local.

Sobre las perspectivas del presupuesto participativo -a pesar de las condiciones en las cuales se desarrolla- vemos que ofrece grandes posibilidades, y estamos de acuerdo con Riofrío cuando manifiesta que el solo hecho de que los proyectos se elijan de manera democrática “...i) fortalece las identidades locales a partir de una visión conjunta compartida, sobre las potencialidades y limitaciones del territorio; ii) abre las puertas para que este tipo de proceso permita la reducción de desigualdades sociales y económicas, así como las referidas a la segregación espacial y social; y iii) abre las puertas a las diversas visiones y objetivos estratégicos locales y regionales hacia la construcción de un proyecto de país. El resultado se traducirá en la calidad del desarrollo nacional (y local), y ya no únicamente en el crecimiento económico con desigualdad”. Suscribimos lo que manifiesta Riofrío, pero sobre todo, creemos en la posibilidad que abre el camino hacia el desarrollo con igualdad e inclusión, acción que en el proceso, estaría en manos de los ciudadanos.

Sabemos que el proceso participativo, se desarrolla con trabas y resistencias de la municipalidad, por lo que se ha convertido en parte importante del análisis el conocer las razones por las cuales no se entrega información de acuerdo a las exigencias de los agentes. Para conocer su percepción, se les realizó la

pregunta que se refiere a las *dificultades o restricciones que tiene la municipalidad para entregar información a los agentes participantes*. Casi todos los agentes respondieron que la razón es el temor a que los líderes se informen; dos respondieron que no conocen sus necesidades de información. Como vemos, la mayoría de agentes percibe que la municipalidad no les informa porque existe el temor de que los líderes puedan “utilizarla”. A decir de los propios agentes participantes, se les teme a los líderes con capacidad de vigilar, exigir el cumplimiento e influir en las decisiones; lo que debemos entender como una razón netamente política y que coincide con la opinión de los funcionarios municipales.

Sobre esto, una de las agentes participantes narra lo siguiente: *“uno de los factores es que la autoridad no quiere dar a conocer los compromisos que ha tenido con los dirigentes u organizaciones y que no han sido incluidos dentro del presupuesto participativo, lo cual no sabemos. Yo pedí que se entregara por escrito, hay que hacer una autocrítica, es que hemos pedido información por escrito y quedaron en darnos, pero los dirigentes no exigimos en conjunto, si hubiese unión, diríamos en que se quedó, todos empujaríamos el carro. Se ha pedido que se dé a conocer al inicio, en la apertura, por escrito, no sólo en presentaciones (multimedia)”*.

Los esfuerzos que los agentes realizan por conseguir información aún son débiles y un tanto aislados, por tal razón, la informante propone acertadamente realizar acciones conjuntas para conseguir la información y también para hacer respetar los acuerdos; porque, como manifiesta, se realizan cambios en los acuerdos y que no se les hace el debido seguimiento al no contar con los documentos que lo prueben. Cabe resaltar que la vigilancia, de hecho puede lograr un mayor impacto si es realizada en conjunto, con el concurso y respaldo de representantes de las organizaciones de la sociedad civil.

Lo que se ha analizado hasta aquí fue a partir de las opiniones de los agentes participantes. Complementariamente se indagó a través de la entrevista, sobre la información que necesitarían para participar mejor en el presupuesto participativo, demostrándose de manera fehaciente, que requieren informarse sobre la rendición de cuentas. Esto confirma que lo que se busca es participar más del gobierno y la gestión a través de una vigilancia que conduzca a cuentas

claras, al control del nivel de avance y cumplimiento de acuerdos con miras a una mayor transparencia; así entienden los agentes, la participación democrática.

Como se puede observar, la población representada por los agentes participantes, en tanto delegados elegidos en asamblea, ha avanzado y tiene la perspectiva de ir más allá del presupuesto participativo, lo que puede interpretarse como el fortalecimiento de las prácticas democráticas de la población. No se puede decir lo mismo de la Municipalidad y sus funcionarios, que requieren un poco más de apertura para estar acorde con la participación ciudadana. Ésta va marcando la pauta para la cogestión o el cogobierno, lo que legitimaría la política de presupuesto participativo y las posibilidades de éxito que tiene desde el lado de la sociedad civil, que ha revertido el interés que se instauró formalmente desde el Estado y que ha sido mejor acogida por la sociedad civil.

En Mariano Melgar, desde el 2005, hasta la actualidad, la relación de la población con la autoridad Municipal ha sufrido algunos cambios. De las prácticas clientelistas, condicionadas políticamente, se ha transcurrido progresivamente hacia las decisiones medianamente concertadas, cambiando el contexto de participación de los dirigentes y agentes participantes. A propósito, Grompone sostiene que el presupuesto participativo busca la reducción del clientelismo político, entrando a tallar criterios técnicos y de deliberación para lo que necesariamente se requiere que la población esté bien representada y participe con eficacia en el proceso (Idem:16).

Pero el presupuesto participativo no llega a su tope con las decisiones concertadas, como lo quisieran las autoridades. El ir más allá está vinculado con la gran demanda de información, exigida de manera clara y directa por los agentes participantes, fundamentalmente, la referida al presupuesto municipal, sobre cómo éste se distribuye y ejecuta, lo que corresponde al proceso de vigilancia ciudadana. Sobre este aspecto al que dan prioridad, un agente señaló: *“Que nos informen bien sobre el dinero para hacer una buena rendición de cuentas...para hacer una buena distribución”*. Ahora, demandan que la información relativa a la rendición de cuentas, les sea proporcionada por escrito, debidamente fundamentada y referida al avance de la ejecución presupuestal,

como también lo manifiesta otro agente participante: “...*necesitamos información en papel, deben imprimir copias, por escrito, sobre la rendición de cuentas, sobre cuánto ha avanzado la obra, si se va a ejecutar o no, cuál es la razón. Por ejemplo, a veces se anulan los presupuestos*”. Otro agente acota: “*necesitamos la información detallada sobre lo económico y sobre las obras que se realizan, hay un cronograma de obras, esa información es muy necesaria para ver que se esté cumpliendo lo programado en el presupuesto participativo*”.

Las opiniones y reflexiones de los agentes apuntan a la misma dirección, es decir, a la necesidad de rendición de cuentas, luego de la fase de elaboración del presupuesto. Requieren conocer incluso la licitación de las obras, acción que es posterior a los acuerdos. Sobre esto, manifiesta una agente participante: “*Que cuando hagan una obra nos digan cuánto cuesta, cuando haya la licitación que nos llamen, porque no sabemos*”.

La exigencia mostrada por los agentes participantes, sin duda, responde a un cierto nivel de empoderamiento, por lo menos para reconocer el tipo de información que necesitan, que a la vez lo lleva a reconocer que están desinformados, lo cual les genera malestar. A propósito, un agente dijo: “*Yo pienso que debemos estar preparados, porque a veces no sabemos ni preguntar, ni qué tema se va a tratar. No sabemos ni hacer una pregunta adecuada. No estamos informados...*”

Hasta aquí, se viene demostrando que la democracia y la gobernabilidad exigen ciudadanos preparados e informados, entre otras condiciones necesarias para hacerla efectiva, no es posible participar desconociendo los aspectos importantes de la gestión, sino la relación entre sociedad civil y Estado estará mediada por la desconfianza, situación que debilita condiciones para la gobernabilidad local. Recordemos lo que Sinesio López observa “*a partir del año 2000, la gobernabilidad adquiere un sentido más amplio, ya que a la estabilidad y la eficacia que requiere, se añade la necesidad de legitimidad, lo que significa que los gobiernos cuenten como condición fundamental, el consentimiento de la ciudadanía para gobernar...*” (López, 2006:20). Tener el consentimiento ciudadano significa tener su respaldo y confianza, no es solo la aprobación ciudadana, sino contar con su participación directa y activa en la gestión, lo que

parece que han interiorizado los ciudadanos antes que los funcionarios y autoridades locales en Mariano Melgar.

Por las manifestaciones de los agentes, se comprueba de manera contundente que la municipalidad no les entrega la información que consideran necesaria, así lo dicen todos los agentes participantes entrevistados. Como hemos visto anteriormente, señalan que sí se les entrega información sobre el presupuesto participativo, pero sólo tres dicen que se les da sobre la rendición de cuentas, que es la información que más valoran. Sin embargo, no es toda la información que demandan conocer, ello explica por qué la totalidad de agentes participantes en la entrevista, manifiestan que no se les entrega la información necesaria, lo cual demuestra el descontento general sobre este aspecto que consideran fundamental para su participación.

Abajo se muestran dos cuadros, referidos a si se les entrega la información necesaria y sobre la información que necesitarían para participar, respectivamente.

Tabla 4.8 Acceso a información en el Presupuesto Participativo.

Alternativa	n
Si	0
No	12
Total	12

Fuente: Entrevista a agentes participantes (2010)- Elaboración propia.

Tabla 4.9 Demanda de Información por los agentes participantes.

Alternativa	n
-Sobre rendición de cuentas	9
-Sobre Presupuesto Municipal	2
-Sobre Normatividad	1
Total	12

Fuente: Entrevista a agentes participantes (2010). Elaboración propia.

Como vemos, las cifras son bastante claras, ya que nueve agentes participantes responden que necesitarían información sobre la rendición de cuentas, dos especifican que requerirían información sobre el presupuesto Municipal, respuesta que está relacionada y es complementaria a la alternativa anterior.

Ambas deben considerarse en la rendición de cuentas, en tanto es información pública, que debe ponerse a disposición de toda la población, no sólo de los agentes participantes. Un solo agente manifestó que necesitaría información relativa a la normatividad. De este modo se corrobora que la información que más necesitan está referida al manejo de los recursos económicos, a lo que habría que prestar atención porque ayudaría a revolucionar no solo la participación en el proceso participativo sino también el rol de los actores sociales en la democracia local.

Todos los funcionarios municipales, a través del grupo focal, afirman que se ha entregado información a los agentes participantes. Teniendo en cuenta que la mayoría de agentes dicen haber recibido información, podemos deducir que de hecho, algún tipo de información se les ha brindado, aunque esta no sea la que realmente requieran, por lo que es necesario analizar qué tipo de información es que reciben y si es la que demandan a la municipalidad.

En el grupo focal y en la entrevista no estructurada, aplicada a los agentes participantes, se indagó con mayor detalle, preguntándoseles si recibieron información referida al presupuesto participativo: siete de ellos dicen que no han recibido información, dos dicen que se ha recibido poca información y dos manifiestan haber recibido mediana cantidad de información. Con las respuestas se comprueba que los agentes participantes reciben algún tipo de información, pero que no es la que demandan y la forma de entrega tampoco es la adecuada.

Lo que se nos muestra en las respuestas es la insatisfacción de los agentes participantes, por ello la mayoría dice que no haber recibido información o documentos sobre el presupuesto participativo, y por lo que se ha podido comprobar, los agentes valoran mucho la información por escrito. Como vemos, siete de ellos manifiestan no haber recibido documentos, recordemos que anteriormente todos los funcionarios manifestaron que se les entregó información, lo cual quiere decir que la información que con mayor frecuencia reciben es de manera verbal y no a través de documentos, como expresamente lo demandan.

Es necesario tener claro, como vimos en el cuadro anterior, que siete agentes señalan no haber recibido información o documentos sobre el presupuesto participativo, dos dicen que recibieron poca cantidad y otros dos recibieron

mediana cantidad. A los que recibieron alguna información se les planteó la pregunta *¿qué tipo de información se les entregó o recibieron los agentes participantes en los procesos de los años 2007 y 2008?* respondiendo en la entrevista que se les dio información escrita (dos) en presentación de power point (dos), folletos y revistas (tres) y no respondieron (tres). Sobre el tipo de información de acuerdo a la temática también se preguntó tanto a agentes como a funcionarios municipales. En el grupo focal, aproximadamente la mitad de funcionarios manifestaron que se entregó información sobre rendición de cuentas municipal; la otra mitad dividió sus opiniones en las siguientes respuestas: sobre el presupuesto participativo; sobre el marco legal del presupuesto participativo y otros temas diversos.

Contrastando las respuestas dadas por los funcionarios municipales con las repuestas de los agentes participantes a través del grupo focal: tres de ellos manifestaron que se les entregó información sobre el marco legal del presupuesto participativo, otros tres dijeron sobre rendición de cuentas/ ejecución de obras de la municipalidad, sobre este último aspecto opinaron casi la mitad de funcionarios; y la mitad de agentes dijeron que se les informó sobre el presupuesto participativo en general, o sobre lo que se hacía en los talleres de capacitación en los que recibieron algunos materiales sobre el tema tratado, mostrando cierta divergencia.

El análisis que los agentes participantes realizan sobre las restricciones para la entrega de información, coincide con la opinión de los funcionarios de la municipalidad, aunque estos, curiosamente, manifestaron en su totalidad que sí se entregó información a los agentes, aunque no la necesaria. En la entrevista grupal que se les aplicó, más de la mitad respondieron que no se les entrega por razones políticas, puntualizando que por poco interés o poca voluntad, y sólo un funcionario adujo que por razones económicas o por contar con escasos recursos. La opinión dada por los funcionarios, corrobora la percepción de los agentes participantes, aunque con mayor contundencia, eso significa, que ellos saben y reconocen que se les entrega información, pero que no es la que los agentes participantes demandan; quiere decir, la información clave, aquella relacionada con la rendición de cuentas.

4.2.2. INFORMACIÓN Y EMPODERAMIENTO DE LOS AGENTES PARTICIPANTES.

Como vimos en el tema anterior, el acceso a información es un nudo crítico, en la relación entre la municipalidad y sociedad civil, en la que se muestra muchas deficiencias. Según comprobamos gracias a los testimonios de los agentes participantes, deducimos que son claras las razones por las cuales la Municipalidad tiene esa actitud, y que también saben que la información es una herramienta para intervenir en la gestión, sea con propuestas o haciendo vigilancia. A propósito, una agente manifiesta:

“Personalmente pienso que no quieren los ciudadanos que sepamos para no reclamarles, no exigirles, no interferir; es como decir “nosotros somos autoridades y ustedes obedezcan” un poco autoritarios, también ha habido veces que yo les decía ¿porqué no les gusta dar información?, al contrario, indirectamente los estábamos empujando y les decíamos el bien es para ustedes, no es para nosotros...y de una manera indirecta les hacíamos ver sus errores, a veces se corregían...entonces creo que ellos ya se han dado cuenta, aunque nosotros no hemos sido bulliciosos, el alcalde ya se ha dado cuenta, han cometido errores... los funcionarios, el no...”

Es interesante ver que los agentes participantes reconocen el estilo aún autoritario en la gestión municipal, que responde a una “tradición”, pues las decisiones hasta hace pocos años, han estado en manos de autoridades y funcionarios. Se identifica además que las autoridades no quieren exigencias de parte de la ciudadanía; en otras palabras, lo que expresa la resistencia clara de la Municipalidad a la vigilancia ciudadana. Del testimonio también se trasluce que la ciudadanía valora la vigilancia de manera positiva, la cual puede ser canalizada para hacer bien las cosas, para corregir errores y en ese sentido tener una mejor gestión del desarrollo.

Al respecto, el Alcalde, mostró apertura a la realización del proceso participativo facilitando las condiciones para el desarrollo de cada una de las fases. Sin embargo, ante la demanda de información mostró resistencia a la entrega, aduciendo que los agentes participantes *malinterpretarían la información o que la utilizarían de manera inadecuada*. En este caso, consideramos que tanto el Alcalde como los agentes participantes son conscientes del poder de la

información, sobre todo la relacionada al manejo del presupuesto, porque es una herramienta básica para la vigilancia ciudadana.

Como habíamos planteado en la hipótesis referente al acceso a información, los agentes participantes, por el hecho de no contar con la información necesaria para participar, lo hacen limitadamente; pero a pesar de ello, su interés y necesidad de ser copartícipes en la gestión local, les viene dando un nivel de empoderamiento significativo. Esto les permitiría hacer seguimiento al cumplimiento de los acuerdos del presupuesto participativo, al avance de las obras y la ejecución presupuestal, no con la eficacia esperada, justamente por no tener las herramientas pertinentes.

Se comprueba que los agentes están en la capacidad de vigilar y pedir cuentas a la municipalidad, aunque no logren del todo su cometido, debido a que generalmente cuentan con información incompleta, poco detallada y que muchas veces diferente con la que se da en el informe de rendición de cuentas realizada en el marco del presupuesto participativo. A esto se suma otra deficiencia, y es que la información es entregada de forma oral y no escrita como los agentes preferirían. Su opinión es elocuente al referirse a este punto: *“Realmente, es lo que nos incomoda a nosotros los dirigentes, cuando hemos pedido información, no sé... la desconfianza de las autoridades de no entregárnosla, no sé a qué área le corresponde. Hemos pedido en los procesos de presupuesto, a veces en rendición de cuentas, incluso antes hemos pedido pero nos han hecho llegar unos folletos que no están de acuerdo a lo que ellos presentan (en la rendición de cuentas), quizás eso es lo que principalmente nos ha incomodado. El Consejo de Coordinación Local, es el organismo que debe convocarnos y darnos ese informe para que en los presupuestos no estemos peleando con quienes nos capacitan. Eso es lo que incomoda en el presupuesto participativo. Sí se nos hace llegar folletos pero no se han profundizado los informes”*.

Es importante notar en los agentes, la demanda de confianza a las autoridades, ya que es un elemento que se considera clave para la democracia, la cual debe ser recíproca entre ciudadanía y autoridades, por ello, la información que demandan debe ser rigurosa y veraz, y debe coincidir con la que se presenta en la rendición de cuentas; lo que consideramos incidirá directamente en el nivel

de confianza que tiene la ciudadanía en sus autoridades, a la vez, esto sentará las bases para la gobernabilidad local.

Sinesio López define que *“...la gobernabilidad es el conjunto de condiciones de una sociedad que la hacen gobernable, esto es, que hacen que la acción de gobierno, desplegada dentro de determinados marcos institucionales, logre determinados resultados...”*. (2006:19,20) Creemos que parte del consentimiento y aprobación de la ciudadanía otorga a las autoridades, no podrá ser posible si no se han construido básicamente relaciones de confianza y de inclusión de la ciudadanía en las decisiones, como lo demandan los agentes participantes de Mariano Melgar; para ello, los que son parte del gobierno, necesitan de una nueva visión, que les permita cumplir mínimamente con lo que las leyes establecen.

La confianza que exige la ciudadanía como base para la gobernabilidad, se ve afectada por la resistencia de los funcionarios de la municipalidad a brindarles información de calidad, detallada y fidedigna, tanto de los acuerdos como de la ejecución de las obras, para así tener un mínimo control del gasto, los niveles de avance y cumplimiento de las obras. Respondiendo a la pregunta si se les entrega la información necesaria, un agente dice: *“Yo pienso que no, solo dan a grandes rasgos, se puede decir que ellos están aligerando la información y no nos dan sobre los proyectos, de cómo ha sido el avance, quienes los han trabajado o que pasó; simplemente informan la obra, este es el presupuesto, se hizo en tantos días y ya”*. Como vemos, no se conforman sólo con llegar al punto de los acuerdos sobre los proyectos que deben realizarse cada año, sino que desean ser parte de todo el proceso de ejecución, lo que muestra su interés por involucrarse en la gestión municipal. Sin embargo, al no haber la apertura necesaria el avance en ese sentido queda trunco y a la vez contribuye a alimentar la desconfianza que la ciudadanía siente hacia sus autoridades.

Los testimonios de los agentes participantes sobre el limitado acceso a información nos han demostrado en qué medida la demandan y lo importante que para ellos es la participación democrática, la cual significa actuar directamente y no sólo de manera aparente o formal. Les interesa saber los resultados de su participación, para lo cual se les hace indispensable estar informados, hecho que se convierte en un elemento central de la construcción de

la democracia local. Según destaca Remy, desde los años 80 en los gobiernos locales se han dado una serie de experiencias de participación y concertación con las organizaciones sociales aún en medio de las restricciones tanto en funcionarios como en la normatividad misma (Remy 2005:118)

En tal sentido, en el distrito de Mariano Melgar, comprobamos, que los agentes participantes, representados por líderes y dirigentes de las organizaciones sociales, al contrario de lo que se cree, tienen un gran interés por participar e informarse, y no es real que la ciudadanía no participa o no se interesa por los asuntos del gobierno local, aunque para ello tengan una condición básica, como lo dice este agente; *“Necesitamos la información detallada sobre lo económico y sobre las obras que se realizan; hay un cronograma de obras, esa información es muy necesaria para ver si se está cumpliendo el presupuesto participativo”*.

La necesidad de informarse de los agentes, según sus testimonios, apunta a un conocimiento minucioso de las decisiones de la gestión, por ejemplo: *“Cuánto de dinero se ha destinado para las obras, el porcentaje que se ha gastado, cuánto queda, cuánto de déficit hay; porque los agentes participantes no sabemos... se oye decir <<el alcalde ha sobrevalorado>>, lamentablemente eso es lo que vemos, porque no conocemos qué ha pasado antes, por qué se han elevado los costos, por eso se escucha rumores, pero eso no debe pasar, nos deben dar la información correcta”*.

Lo que comenta el agente es muy interesante y se puede entrever en su discurso que una información deficiente los va a llevar a interpretaciones erradas, sobre todo a desconfiar de la gestión y a afianzar la idea de que existe corrupción. Por ello, transparentar las acciones de la municipalidad traería beneficios en el sentido de ganar confianza y legitimidad de parte de la ciudadanía lo que aportaría significativamente al avance de la democracia, que según Sinesio López, nuestro país viene privilegiando más la institucionalidad que la participación de los actores, afirmando que: *“Una excepción notable en la historia intelectual de la democracia es la de Alexis de Tocqueville, quien, pese a ser un liberal, definía a la democracia, no como un régimen político sino como un tipo de sociedad (Alexis De Tocqueville: La democracia en América, Fondo de Cultura Económica, México, 1957)*. Esto es, como una sociedad en la que existe una igualdad de condiciones sociales y en la que los actores forman parte activa

de las decisiones. A partir de este dato estructural de la igualdad de condiciones de las sociedades modernas sería posible organizar la democracia como un régimen político diferente, lo que dependería de la capacidad de construir instituciones libres. Al respecto, creemos que lo importante no es la democracia como modelo de gobierno sino los fines que persigue, por tanto, no debería haber impedimentos para que los actores sociales participen, teniendo en cuenta que son los más interesados en construir una sociedad igualitaria, haciendo de las prácticas democráticas, un modo de vida que permitan abrir las puertas a la participación ciudadana para impactar en la calidad de vida de las personas.

Algunos de los argumentos de los agentes respecto a la militada información explican lo siguiente: *“Su personal (del alcalde) que trabaja en el municipio, no informa. Algo debe haber, para que no se conozca los montos...”* Otro agente opina: *“Desde mi punto de vista, cuando hemos pedido la información, dijeron que nos iban a entregar a los agentes participantes, pero nunca lo hicieron, no sabemos. No nos entregan porque de repente no hay coordinación con el alcalde, hemos pedido por escrito esa información para analizarla, pero no hay una coordinación entre alcalde y funcionarios...”*. Como se evidencia, los agentes tratan de explicarse las razones por las cuales no se les informa, responsabilizando a los funcionarios. Sin embargo, el alcalde que personalmente se comprometió a hacerles llegar la información, aparentemente delegó la responsabilidad a sus funcionarios, y en una oportunidad manifestó que *“no se les entregaría porque desconfiaba de lo que los agentes harían con la información y que creía que se utilizaría en su contra”*.

Muchos agentes atribuyen la responsabilidad a los funcionarios de que la información no llegue a sus manos. Al respecto, uno de ellos comentó: *“Ponen gente que no sabe su labor, jalan a la gente que es allegada a su partido, personas no profesionales.”*

A pesar de las razones técnicas a las que aluden, las razones políticas utilizadas por la municipalidad, son percibidas por los agentes participantes en general. Hay un claro reconocimiento de la resistencia a entregarles información y a brindarles mayor apertura; hacerlo implicaría que desde la municipalidad se muestre una actitud mucho más democrática, sin temor a la participación

ciudadana y que más bien se genere las condiciones para compartir las decisiones.

Los funcionarios de la municipalidad tienen también claro son razones políticas las que predominan para no transparentar la información sobre el manejo del presupuesto y su ejecución, lo cual corrobora todo lo manifestado por los agentes participantes. Es necesario tener en cuenta que los funcionarios entrevistados son los que asisten el proceso de presupuesto participativo, por tanto conocen un poco más de cerca la problemática, en ese sentido opinan: *“... existe temor por parte de las autoridades sobre todo porque piensan que la información se puede tergiversar o darle un mal manejo”*. Otro funcionario municipal, aclarando lo que las razones políticas significan en la práctica afirma: *“Sí, hay bastante dificultad, ahora tenemos una ley de acceso a la información, el problema, como decía, es que la gente malinterpreta la información y hemos tenido problemas justamente porque han malinterpretado la información”*.

Como verificamos, la información poco clara o incompleta a menudo conlleva también el riesgo de una mala interpretación que hacen los agentes; en el fondo, se percibe además del temor a la tergiversación, está también el temor a dotar de herramientas que servirán para la vigilancia y que finalmente se produzca un verdadero empoderamiento ciudadano. El testimonio de funcionarias y funcionarios, grafica con claridad esta situación: *“Los estilos autoritarios, dificultan el mejoramiento de las políticas sociales, la razón es el celo de la autoridad para entregar información a la población”, “... hay poca transparencia con los agentes sobre la ejecución de los fondos, por cuestiones políticas...por cálculos políticos es que deciden vetar la información que debe entregarse”*.

En la entrevistas, la totalidad de funcionarios respondieron que las dificultades o restricciones de la Municipalidad son políticas, siendo más radicales que en el grupo focal, del mismo modo, mucho más radicales que los propios agentes participantes. Si los funcionarios están seguros que son razones políticas las que mueven a la municipalidad para restringir el acceso a información, el dato es mucho más creíble aún, aunque en la práctica, lo que se observa es que se ponen diversos pretextos.

Como vemos, en el fondo, hay una clara consciencia de autoridades y funcionarios de lo que significaría facilitar la información, práctica que los

conduciría indefectiblemente a compartir el poder con la ciudadanía y les exigiría inevitablemente una gestión más transparente y ética. De esto podemos deducir que la información encarna una potencialidad fundamental para la participación ciudadana y puede ser un aporte trascendental al fortalecimiento de una política que apunta a una real democracia y gobernabilidad.

Los agentes participantes, acogen la democracia aunque aún no tienen la posibilidad de ponerla en práctica de manera amplia en el espacio local. Los funcionarios que fueron entrevistados así lo reconocen, haciendo una objetiva autocrítica: *“parte de la misma municipalidad el querer hacerlo o no, la falta de voluntad política o por el contrario, demostrar que es todo transparente y que se han hecho bien las cosas”*.

A pesar de las deficiencias el empoderamiento de los agentes participantes tiende a acrecentarse y llega al punto de tener claridad sobre la información que necesitan y pero no llegan a conseguirla. El acceso a información está muy ligado al acceso a capacitación, ya que se tiene como tema relevante la necesidad de conocimiento de la normatividad. En el caso específico, para acceder a información se tiene como respaldo la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la que *“tiene por finalidad promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información”* (Ley No. 27806) Dicha ley afecta a todas las entidades públicas, por tanto, también a la Municipalidad, la que está obligada a brindar la información que le solicitan los ciudadanos o representantes de organizaciones, pero en la práctica no ocurre así. La demanda de información se realiza de manera informal, sin recurrir a las normas vigentes ni siguiendo los procedimientos establecidos, justamente por el limitado conocimiento que tienen de leyes y procedimientos.

Como se puede verificar, el empoderamiento ciudadano se ve frenado por la informalidad para solicitar la información y para entregarla, lo que condiciona el acceso a la misma. Aun así, algunos agentes están pendientes de lo que sucede, están interesados sobre todo en saber de los recursos con los que cuenta la Municipalidad y cómo se destinan; es así como lo manifiestan: *“Sobre las obras, por ejemplo en el 2007 se informó lo que quedó del presupuesto del año anterior, se tenía que aprobar en el CCL, en la línea del Crédito*

Suplementario y se tenía que redistribuir y ver qué obras se podían trabajar. Del presupuesto del 2008 para el 2009 ya no sabemos cuánto se ha recibido, simplemente nos ha dictado el monto de lo que es Canon y Sobre canon, porque de FONCOMÚN ni siquiera han destinado el 20%, creo que todo es para el gasto corriente”.

Otros agentes hacen referencia no sólo a la información que obligatoriamente debe dar la municipalidad en el presupuesto participativo sino a la que ellos solicitan de manera individual, eso nos da a entender que no esperan pasivamente, sino que la participación ha generado en ellos la necesidad de informarse, lo cual es un avance significativo en la participación ciudadana que frecuentemente se subestima.

De acuerdo a todo lo manifestado por los agentes participantes, una rendición de cuentas eficiente, incluiría la información por escrito, detallada y anticipada, daría la posibilidad de analizarla con tiempo y con mayores elementos de juicio. Asimismo, poder realizar un mejor control sobre lo que está haciendo la municipalidad. Como se evidencia en esta investigación, la necesidad de información ha rebasado el decidir los proyectos de inversión de cada año. El interés de los agentes apunta al manejo presupuestal en general y a la intervención en otros asuntos de la gestión, lo que da cuenta del progresivo empoderamiento ciudadano.

4.3. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS O PROYECTOS DE DESARROLLO QUE PRIORIZAN LOS AGENTES EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE MARIANO MELGAR.

Basados en el análisis anterior, los agentes aspiran a ser parte de la gestión con el afán de contribuir a lograr el desarrollo distrital, teniendo como condiciones indispensables el manejo de información y capacitación adecuada. De estas condiciones depende el tipo de propuestas que realizan y el nivel de relación con una visión de desarrollo distrital y con el desarrollo humano, integral y sostenible, objetivo central de la política de presupuesto participativo; en dicho aspecto centraremos el análisis en esta parte de la investigación.

Se tiene como un hallazgo importante, que los actores sociales pese a las limitaciones que tienen para participar, tales como la limitada información y

capacitación además de un restringido manejo de la visión de desarrollo distrital, la experiencia participativa que están logrando les está permitiendo a través de sus propuestas, apuntar al desarrollo humano del distrito y de manera paulatina guiarse por una visión de desarrollo colectiva y compartida. Visión que es producto de las aspiraciones que se generan y comparten en el espacio del presupuesto participativo. Estas aspiraciones se vienen convirtiendo en el motor para conseguir una mejor calidad de vida para la población de Mariano Melgar.

La información en la cual basamos el análisis es el Plan de Desarrollo Concertado del Distrito de Mariano Melgar, específicamente de la visión de desarrollo de dicho Plan, en contraste con las propuestas que se realizan cada año en el Presupuesto Participativo y que formalmente se presentan al Ministerio de Economía y Finanzas. Se accede a ellas a través del Aplicativo Informático que la Dirección General del Presupuesto Público diseñó y que se encuentra en el portal del MEF para su difusión y conocimiento de los ciudadanos.

El análisis está centrado en establecer la relación que existe entre las propuestas que realizan los agentes participantes en el Presupuesto Participativo y la visión de desarrollo concebida de manera colectiva como parte del proceso de construcción del Plan de Desarrollo Distrital, en el que los mismos agentes participaron en su elaboración, hecho que debiera garantizar un mínimo nivel de coherencia entre ambas herramientas (PPL y PDC). Esto lo establece de manera formal el Instructivo del Presupuesto Participativo, el que se señala que *“la visión contenida en el Plan de Desarrollo Concertado debe ser un referente para todas las instituciones públicas y privadas de un ámbito territorial, y deberá orientar todas las iniciativas de desarrollo; así los proyectos que se priorizan en el presupuesto participativo deben estar en correspondencia con la visión y los objetivos estratégicos trazados en el Plan de Desarrollo Concertado”*. (MEF Instructivo del Presupuesto Participativo N° 002 2008-EF/76.01)

Como sabemos, los planes de desarrollo son un instrumento relativamente nuevo en la gestión del desarrollo regional y local, y el hecho de que los gobiernos locales cuenten con ellos, no garantiza su implementación, pero no por ello pierden su valor. Por tal razón, es necesario referirnos a los planes de desarrollo como instrumentos de gestión pública en los gobiernos locales y

regionales, que luego se institucionalizan con el proceso de descentralización. Así lo señala Chirinos, *como rasgo característico de la descentralización del país*, los mecanismos de participación de la sociedad civil, como el plan concertado de desarrollo y el presupuesto participativo en gobiernos locales como regionales, vienen a institucionalizar lo que ya en la práctica algunas municipalidades estaban llevando a cabo desde inicios de la década de 1990 (Chirinos: 2005:7)

La incorporación de la elaboración de planes concertados y de los presupuestos participativos es uno de los cambios en el estilo de gestión del desarrollo que trajo consigo el proceso de descentralización en el país. Estos procesos consideran a los ciudadanos como actores fundamentales entre los tomadores de decisiones, razón por la cual se busca bajo diversos mecanismos formalizar su participación. Es así que, desde el año 2002, el Ministerio de Economía y Finanzas inició la promoción de la instauración de los procesos participativos en la elaboración de los presupuestos de las instituciones del sector público, para lo que difundió los procedimientos y metodologías para concretarlo. (Leyton 2005:18). De esta forma el Ministerio propuso la elaboración de los planes concertados con la población, organizaciones sociales, instituciones públicas y privadas; para recoger los problemas, demandas y propuestas para el desarrollo.

Los presupuestos participativos, por su parte, buscan democratizar la participación ciudadana, con la idea de que la población intervenga directamente en las decisiones de las prioridades y contribuya de manera más eficaz al desarrollo, porque al sufrir directamente los problemas pueden proponer soluciones más pertinentes. Es necesario reconocer que en muchas regiones, como en las provincias y distritos, como en el caso específico del Distrito de Mariano Melgar, en los inicios, los agentes participantes, han sido movidos por sus intereses inmediatos. En todo caso la población entró a este proceso de planificación participativa sin haber madurado una visión de desarrollo integral, por lo que da prioridad, a la infraestructura y servicios básicos. Así lo puntualiza Leyton Muñoz desde la perspectiva técnica, afirmando que los presupuestos participativos están dominados por una visión muy local que benefician a ámbitos muy reducidos, con una escasa correspondencia entre la visión y las propuestas de desarrollo (Leyton 2005:14)

La escasa correspondencia entre planes y presupuestos como lo señala el referido autor, es un aspecto que analizamos en la presente investigación y consideramos que se debe a dos razones básicas. La primera es que las prioridades de la población son concretas y están centradas en cubrir las necesidades básicas como un nivel inicial del desarrollo; y la segunda razón, es porque existe aún poca tradición de planificación estratégica, lo que ha derivado en la realización de estos dos procesos, de manera aislada y poco articulada. Ambos procesos deberían ser conducidos por los técnicos de la Municipalidad, pero se ha observado en ellos también una débil experiencia sobre planificación estratégica, más aún si es de carácter participativo. Al respecto, Leyton dice que *“...parece que existieran dos lógicas que se superponen: una para la elaboración del plan de desarrollo concertado y otra para la elaboración del presupuesto participativo...en la práctica no se nota una coordinación entre los procedimientos para la elaboración del plan y lo que se plantea para el presupuesto participativo (Ídem: 33)*

De acuerdo a lo investigado comprobamos lo dicho por el autor, aunque en el distrito de Mariano Melgar, la Fundación Fiedrich Eberth como Solaris Perú, durante la elaboración del Plan de Desarrollo, incidieron en el sentido de ser concebido como herramienta fundamental para la planificación del presupuesto participativo y así poder llegar a concretar la visión trazada. Sin embargo, a pesar de observar ese débil nexo entre ambas herramientas, creemos que se viene articulando cada vez más gracias al empoderamiento que vienen adquiriendo los agentes participantes, el que permitirá avizorar el acercamiento a una visión colectiva expresada en la planificación presupuestal de manera sistemática.

El análisis realizado está basado en la visión de desarrollo distrital y en los proyectos producto de los acuerdos de los Presupuestos Participativos, los que se consignan en el Aplicativo del Ministerio de Economía y Finanzas, en el que se pueden ver todos los proyectos programados y que el acceso está a disposición de todas las personas, los que se han sintetizado en el cuadro que sigue a continuación.

Tabla 4.10 Tipo de proyectos por línea de acción en los Presupuestos participativos 2007 y 2008⁷.

LÍNEA DE ACCIÓN	Nº DE PROYECTOS 2008	Nº DE PROYECTOS 2009	% DE PROYECTOS 2008	% DE PROYECTOS 2009
Medio Ambiente	1	3	5 %	15%
Infraestructura Vial, deportiva/educativa	15 ⁸	12	75%	60%
Promoción social/ Salud/ Educación / cultura/ capacitación	2	3	10%	15%
Saneamiento	-	1	-	5%
Seguridad ciudadana	2	1	10%	5%
TOTAL	20	20	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a información obtenida de la página Web del MEF (2010)

Si analizamos el tipo de proyectos que proponen cada año los agentes participantes, en el cuadro observamos claramente el predominio de las propuestas de infraestructura, ya que el año 2008 se tiene que el 75% de los proyectos son de infraestructura y en el año 2009 no pasan de 60%, por lo que se puede notar una tendencia a disminuir este tipo de proyectos. La observación que se puede hacer sobre el año 2008 es que del total de los proyectos de infraestructura, el 60% corresponden a infraestructura educativa, por lo que existe una aproximación al tema de educación. Esta se diferencia de la infraestructura referida a parques, canchas de fútbol, pistas; además se debe reconocer que la municipalidad, anteriormente, se ha ocupado muy poco de la infraestructura educativa, lo que es un paso importante de acercamiento al tema de educación local.

Para el presupuesto del año 2009, la predominancia de los proyectos de infraestructura se reduce en un 15%. Aunque se reducen en su totalidad los proyectos de infraestructura educativa, por lo que la mayoría de ellos son viales y deportivos, lo cual se puede considerar hasta cierto punto un retroceso. Lo importante es que los proyectos de infraestructura en general han disminuido en el año 2009 respecto al año 2008, dando cabida así a otro tipo de proyectos como los sociales.

⁷ El año 2007 y 2008, se realizaron los Presupuestos para los años 2008 y 2009 respectivamente.

⁸ De los 15 proyectos 9 corresponden a infraestructura educativa, lo cual indica en parte un cambio de enfoque, es decir hacia la educación, aunque aún en el nivel de la infraestructura.

Los proyectos de Medio Ambiente muestran un incremento importante del 10%, ya que para el año 2008 sólo el 5% de proyectos eran medioambientales y para el 2009 significaron el 15%, lo cual muestra un mayor interés en el tema.

En la entrevista grupal se preguntó a los agentes participantes, sobre qué proyectos se proponían con mayor insistencia en los presupuestos participativos, lo que nos permite conocer su percepción y reconocer los temas que vienen priorizando y que, en todo caso, son más importantes para ellos.

La mitad de los entrevistados reconoce que realizan propuestas de proyectos de infraestructura; cinco de ellos dicen que de servicios básicos, lo cual incide en el desarrollo humano ya que tienen un rol fundamental en la calidad de vida de las personas; y solo tres dicen que se priorizan proyectos sociales. Al confortar los datos de los resultados de cada presupuesto participativo, vemos que el 2007-2008 los proyectos de infraestructura figuran en un 75% y el 2008-2009 alcanzan el 60%, y los temas sociales alcanzan un 10% y 15%, cifra más baja de la que estiman los agentes participantes en el grupo focal. Otros temas como el de medio ambiente y seguridad ciudadana no fueron mencionados.

La reflexión va en el sentido de que si los agentes hicieran el análisis de los resultados de cada presupuesto participativo en función de los problemas que se están solucionando, podrían ir sensibilizándose para dar más cabida a temas sociales importantes, en coherencia con el diagnóstico local y respondiendo a las prioridades del Plan de Desarrollo. Por ello, al preguntarse a los agentes participantes sobre qué propuestas deberían hacerse para lograr el desarrollo, respondieron varias alternativas. Casi la totalidad menciona los temas sociales y humanos, aunque a la vez mencionan temas de infraestructura y económicos; solo dos menciona los temas medioambientales. La tendencia es a apuntar a proyectos que relativos al desarrollo social y humano; obviamente, es necesario incidir más en ese sentido a través de la información y capacitación para que esto se exprese en los resultados de cada proceso participativo.

4.3.1. RELACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE LOS AGENTES PARTICIPANTES CON LA VISIÓN DE DESARROLLO.

Es importante, en la presente investigación, determinar la relación entre la visión de desarrollo y las propuestas que realizan los agentes. El tema social se

expresa explícitamente en la visión de desarrollo, como podemos ver en el cuadro correspondiente al año 2008, solo el 10% de las propuestas están referidas al tema social mientras que para el año 2009 es el 15%, lo cual muestra una tendencia positiva. Sin embargo, frente a los altos porcentajes de proyectos de infraestructura, la presencia de temas sociales aún es muy baja. Del mismo modo, las propuestas muestran la tendencia a incluir temas que implican una visión de desarrollo integral, con la salvedad de que los temas sociales, económicos, culturales, de salud, medio ambiente y educación, están presentes. Aunque su proporción es menor, es destacable que estén considerados en un 10% y 15% del total de propuestas para los años 2008 y 2009.

En la visión de desarrollo del Distrito de Mariano Melgar se expresa la búsqueda del “*desarrollo humano, inclusivo, integral y sostenible*”. Por tal razón se abordan los temas de salud y educación en las propuestas, aunque las referidas a educación aún en el nivel de infraestructura. Respecto a la consideración del enfoque *de desarrollo integral*, vemos que aún hay temas que están muy débiles como el tema económico, que incluye un solo proyecto en el 2009, que se contabilizó junto con los proyectos sociales. Una visión de desarrollo integral, así como el tema de *género e igualdad de oportunidades* no está presente. Están también ausentes los temas referidos a derechos y democracia.

El tema de *inclusión social* de alguna manera está presente, pero desde el rubro de infraestructura, para el cual se ha considerado dos proyectos, uno de construcción y otro de ampliación de locales sociales para el adulto mayor; además de un proyecto para la primera infancia, que consiste en la construcción de un salón de estimulación temprana en el Centro de Salud. Ambos casos están relacionados con el tema social, lo cual significa un avance inicial con perspectiva a continuar abordando este aspecto del desarrollo.

En resumen, los temas de la visión que se expresan en los proyectos son referidos al medio ambiente, servicios, seguridad, cultura, salud y educación, todos en el nivel de infraestructura. Aún así es un importante paso inicial para continuar abordando todos los temas vinculados con su visión de desarrollo. Por el contrario, los temas que están ausentes, como los de equidad de género e

igualdad de oportunidades, derechos, democracia y justicia, quedan pendientes para considerarse en los siguientes presupuestos participativos.

Por el análisis realizado de las propuestas de cada presupuesto participativo en relación a la visión de desarrollo, podemos afirmar que el nivel es aún bajo. Del mismo modo, el grado en que estas propuestas incorporan una visión de desarrollo integral también es bajo, pero lo positivo es que existe la intención de abordar temas sociales. El hecho de que el tema de infraestructura cope la mayor cantidad de los proyectos de los presupuestos participativos, resta posibilidades para considerar otros temas importantes de la visión de desarrollo.

La débil presencia del tema de desarrollo humano en los presupuestos, a pesar de estar considerado en la visión distrital, tiene como causa al hecho que los agentes buscan satisfacer las necesidades básicas, las que están relacionadas con la calidad de vida y, por tanto, de manera indirecta con el desarrollo humano. Luego de satisfacer dichas necesidades, los pobladores estarán en condiciones de priorizar otros temas sociales importantes, pero para ello se requiere fortalecer justamente, el nivel de capacitación y de información. Para ello, los agentes participantes requieren de sensibilización y conocimientos sobre la importancia de los problemas y su impacto en la vida de las personas, para así darles prioridad y considerarlas en los acuerdos. Sin embargo, mientras no exista un espacio de permanente debate, capacitación y análisis del desarrollo local, las propuestas no van a lograr un mayor nivel de coherencia con la visión de desarrollo que en Mariano Melgar se ha proyectado lograr para el año 2018.

En tal sentido, en la entrevista grupal, como parte del análisis de los conocimientos que tienen los agentes participantes, se les preguntó si conocían la visión de desarrollo distrital, a lo que siete respondieron que no conocían y no mencionaron ningún aspecto de la misma, tres dijeron que conocían poco y solo una agente demostró conocerla, mencionando todos sus aspectos. Partiendo de que más de la mitad no conocen la visión, es entendible que no la tengan presente en el momento de planificar, pero incluso conociéndola, si no se utilizan estrategias y metodologías adecuadas para su difusión y apropiación, no se logrará establecer una verdadera articulación entre Plan de Desarrollo y Presupuesto Participativo.

4.11 Conocimiento de la visión de desarrollo distrital por los agentes

Alternativa	n
No conoce (no menciona ningún aspecto)	7
Conoce poco (menciona un aspecto de la visión)	3
Conoce mucho (menciona más de dos aspectos)	0
Muchísimo (menciona todos los aspectos de la visión)	1
Total	11

Fuente: Grupo Focal de agentes participantes (2010). Elaboración propia.

Es evidente, de acuerdo a lo observado en los resultados oficiales de los presupuestos participativos y de lo manifestado por los mismos agentes participantes, que las propuestas aún no superan las demandas básicas para pasar a plantear verdaderas propuestas de desarrollo. Esto probablemente se debe a que la representación mayoritaria de los agentes es de los pueblos y/o asentamientos humanos de la zona alta del distrito, la cual está aún desprovista de servicios básicos. A pesar de esto, es necesario buscar la coherencia entre ambas herramientas, es decir, presupuesto participativo y plan de desarrollo.

En el análisis que López Ricci y Wiener Bravo realizan de los Planes Regionales, observan que generalmente no hay coherencia entre los planes y las inversiones aprobadas, dado que las visiones muestran la deficiencia de ser muy generales. (Lopez Ricci y Wiener 2004:34). Creemos que esto sucede también el caso de Mariano Melgar, porque al momento de priorizar, los agentes participantes, sin mucha experiencia de planificación estratégica, obviamente proponen lo que para ellos es necesario sin tener en cuenta la concepción o imagen objetivo de desarrollo distrital, convirtiéndose en una debilidad. Este mismo mecanismo se da incluso en el nivel regional, lo cual apuntan los citados autores, que realizaron un análisis de los planes de desarrollo regionales, por lo que sugieren que “...hay que relevar la importancia del plan y su necesaria concatenación con lo que se prioriza en el presupuesto”.

Por tanto, creemos que se requiere un mayor trabajo de promoción e incidencia entre los líderes locales, representantes de instituciones y de organizaciones sociales. La finalidad es que el Plan sea reconocido y legitimado como herramienta de gestión fundamental por los agentes participantes y por los funcionarios de la municipalidad. Se requiere además fortalecer la imagen objetivo, para que los procesos participativos estén orientados a alcanzarla,

mostrando así una verdadera articulación entre estas dos herramientas, el plan de desarrollo y el presupuesto participativo. Aspecto que actualmente es un poco débil en el Distrito de Mariano Melgar.

Sobre este aspecto, comprobamos también la importancia que tienen los procesos participativos en el espacio local, en los que las condiciones fundamentales deben ser la información y la capacitación ciudadana. Esto como se ha demostrado previamente, les da la posibilidad de empoderamiento para la toma de decisiones adecuadas, para que su participación sea más efectiva y para que democracia y gobernabilidad local sean posibles. La meta es hacer realidad el objetivo supremo de la participación ciudadana: lograr el desarrollo humano integral sostenible de la población. Es así que decidir los proyectos que van a hacer que el desarrollo sea posible, es una responsabilidad ciudadana asumida en el presupuesto participativo. Le corresponde a la Municipalidad asumir su rol de líder y facilitador de los procesos colectivos de capacitación, información, discusión, rendición de cuentas y toma de decisiones; que se configuran en el sustento de la cogestión y el cogobierno, aspiraciones para las cuales la población ha mostrado amplia vocación.

4.4 PERCEPCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.

En la presente tesis analizamos la participación en función del acceso a información y capacitación que tienen los agentes participantes y como consecuencia la efectividad de la misma, la que creemos se refleja en las propuestas que hacen para incidir en el desarrollo distrital.

Un hallazgo de investigación importante referido a la participación, es que los líderes a pesar de ser críticos respecto de las condiciones y de la forma en que participan y de las deficiencias en cuanto a información y capacitación que experimentan, lo hacen con el claro objetivo de aportar al desarrollo distrital. Objetivo que están logrando en parte, orientados por una visión tácita y por una idea colectiva de lo que consideran como desarrollo.

Otro hallazgo, es que los agentes relacionan directamente la efectividad de la participación con el nivel de acceso a información y capacitación, de este modo las propuestas que realizan están influenciadas por los conocimientos, datos,

mensajes informes, etc. que se comunican y adquieren en el proceso de presupuesto participativo; obviamente, también por los conocimientos con los que cuentan previamente, lo que en conjunto contribuye a que las propuestas sean de mejor calidad y vayan relacionándose de manera progresiva con una visión de desarrollo integral.

En el discurso de algunos agentes, se percibe que están considerando el desarrollo como objetivo de su participación:

“Yo participo primeramente porque tengo interés en el desarrollo de Mariano Melgar, quiero que las obras se ejecuten, quiero una ciudad limpia, ese es mi interés, que la ciudad se mantenga limpia, que no nos contaminemos y mediante las obras se está llevando a cabo el desarrollo del distrito de Mariano Melgar”.

4.4.1 IMPORTANCIA DE PARTICIPAR EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.

Sobre su propio desenvolvimiento en el presupuesto participativo, los agentes reconocen algunas dificultades para participar como la escasa disponibilidad de tiempo, lo cual no quiere decir que no estén interesados, por el contrario, dado que los talleres se desarrollan en días laborables, por las tardes y parte de la noche. A menudo, por sus horarios de trabajo se les dificulta participar; así, manifiestan que es una limitación por lo que debieran adecuarse los días y horas para buscar una mayor afluencia, ya que existe el interés y la demanda de capacitación. Esto lo corrobora la opinión de una agente participante: *“Muchos no participamos como debe ser verdaderamente, por razones de trabajo algunos no vienen, muy pocos somos los que participamos en forma constante”.* A pesar de que ven el valor de la participación reconocen como dificultad la escasa disponibilidad de tiempo, se debe tener en cuenta que los horarios de trabajo son diversos, por lo que es necesario establecer un horario de participación que sea adecuado a la mayoría de agentes participantes. A esto agrega otro agente que dice que la participación es *“regular (no muy buena), por falta de tiempo no tienen mucho interés algunos, como yo mismo, ha habido varios talleres de Solaris y la Municipalidad y no he aprovechado todos, solo algunos no más, por lo que ya sé elaborar una propuesta de proyecto, si yo hubiera aprovechado todos los talleres, yo ya sería un alcalde, creo”.*

El testimonio anterior nos demuestra el alto valor que dan a la capacitación y a los conocimientos que adquieren, los que al reforzar su experiencia, finalmente van a determinar una buena participación expresada en aportes concretos para el desarrollo.

Sobre el nivel de asistencia, señalan que son muy pocos los que acuden, aunque la participación la califican como buena. La asistencia puede estar relacionada con los intereses. La Zona Baja aunque concentra la mayor parte de población participa menos, debido a que tiene menos necesidades que las zonas Media y Alta, lo que influye directamente en su participación: *“Me parece que son pocos de la parte baja, pero participamos bien, se están cumpliendo las obras”*. Los agentes relacionan también el interés por participar con la presencia selectiva en los talleres clave, es decir, aquellos en los que se presentan y priorizan las propuestas de desarrollo, lo que califican como una participación poco responsable y con bajo respeto de valores, tal como señala una agente: *“No siempre es igual la participación de todos, no toman el mismo interés, porque a la hora de pedir una obra, vienen los que no están participando en todo el PPL. A veces entre dirigentes somos egoístas, no hay valores”*.

Sobre el desenvolvimiento que demuestran los agentes participantes, existe una crítica respecto de algunas actitudes como el trato hacia los facilitadores y el comportamiento en los talleres, sobre lo cual manifiesta una agente participante: *“Ahora último participan por participar, cuando dicen presenten sus proyectos, a veces no me gusta porque de las juntas directivas de las partes altas son malcriados no tienen trato para el personal que nos capacita, se ponen a conversar, debe haber reglas para poder participar”*. Sin embargo, al margen de observar algunas conductas inadecuadas, los agentes que dicen que su participación no es buena, mayoritariamente atribuyen esto a la escasa capacitación e información. Esto se verificó anteriormente al analizar las variables referidas a acceso a información y a capacitación y más adelante lo veremos cuando se analizan los factores claves para participar. Es importante también que pongan a la luz algunas deficiencias de su propia participación, lo cual presentan como una autocrítica y resaltan la necesidad de cumplimiento de responsabilidades y obligaciones de parte de los agentes y no sólo la exigencia de derechos.

Por los testimonios de los agentes participantes, podemos deducir la relación estrecha entre la participación y el nivel de conocimiento e información, por lo que reconocen en sí mismos una participación deficiente. Sobre esto testifica un agente: *“Es muy deficiente, porque la gran mayoría no toma mucho interés y desconoce la forma como se debe realizar...carecen de información”, “Podría decir que algunos de los directivos participamos bien porque conocemos algo del tema y algunos no, de repente por falta de capacitación o de conocimiento, pero hay participación, existe el interés de participar, de repente las capacitaciones no son en el tiempo suficiente, creo que se debe capacitar más constantemente”*. Otro agente considera que la participación es *“regular, porque no estamos informados, no sabemos exactamente y pedimos de acuerdo a lo que nosotros consideramos”*.

Como observamos, para los agentes, una buena participación depende de la preparación y capacitación y del acceso a información, aunque dejan entrever que ellos tienen alguna responsabilidad en informarse, como revisar los materiales que reciben, pero también distinguen con claridad la responsabilidad de la Municipalidad en su rol de capacitar e informar. Así lo sugieren en los siguientes testimonios: *“A veces no están muy bien informados, no les llegará los folletos, entonces vienen con una mentalidad poco clara, no saben, es por ello hay un poquito de discrepancia, eso se puede solucionar tratando que la municipalidad pueda informarnos un poco mejor...”* *“Me parece que todos los dirigentes deben estar bien preparados pero no lo están, hay cierta debilidad”*.

Todos los agentes valoran la participación, dado que la mayoría (ocho) de ellos respondió que es importante, y tres dijeron que es muy importante; podemos afirmar que el grado de importancia que los agentes dan a la participación es alto, lo cual descubre una amplia vocación democrática ciudadana, debido al interés que dan a los procesos participativos, como se ve en el cuadro que sigue:

Tabla 4.12 Importancia de la participación en el PPL.

Alternativa	N
importante	8
muy importante	3
Total	11

Fuente: Grupo Focal de agentes participantes (2010). Elaboración propia.

En Mariano Melgar, la alta importancia de la participación está vinculada con el proceso de concertación y toma de decisiones, creemos que el estar en el espacio de presupuesto participativo les permite intervenir directamente en los asuntos del gobierno local, lo que estimula y le da valor a su rol, para tal fin se exige “*estar bien preparados*”. Esto indica que no sólo es importante el hecho de estar presentes sino el ser parte de las decisiones que afectan a su comunidad, lo que se considera como una de las capacidades básicas para alcanzar el desarrollo humano, elemento que la población intuye sin equivocarse.

4.4.2 RAZONES POR LAS CUALES PARTICIPAN LOS AGENTES.

Para profundizar el análisis de la participación de los agentes participantes se trató de indagar sobre las razones por las que participan en el presupuesto participativo. La mayoría de agentes, divide su opinión entre “*para conseguir algo para mi pueblo*” y “*para aportar al desarrollo*”. Si analizamos lo que expresa la mayoría, podemos inferir que tienen claro el objetivo fundamental de la participación, lo cual quiere decir que los pequeños logros se irán sumando para construir el desarrollo. Aunque sea discutible desde el punto de vista de que “algo” puede ser cualquier cosa, incluso una obra por poco significativa que sea para el desarrollo; sin embargo, más adelante contrastaremos lo dicho con la finalidad de la participación, sobre la que opinaron también.

Cuando los agentes dicen que participan para *lograr algo para su pueblo*, se refieren básicamente a conseguir algún proyecto o una obra, por lo que el interés es un poco localista, pensando en su pueblo y cifrando así el interés de su participación en ser considerados en cada presupuesto anual. Esto refleja que la visión que se tiene del desarrollo es aún parcializada, no están viendo el conjunto sino las necesidades puntuales y particulares, aunque en el discurso se evidencia que a esa visión en extremo localista, le están agregando la visión de conjunto, tal como manifiesta un agente, puntualizando que participa “*para conseguir algo para mi pueblo, por ejemplo ahora sigo peleando lo que es el parque recreativo pero no hay nada hasta ahora...(participo) para conseguir obras y que haya una mejor calidad de vida sobre todo*”.

Detrás de los agentes participantes existe la presión de las bases que representan, por eso es que en el proceso participativo, todos pugnan por conseguir algo. Aún no se ha logrado extender la idea de priorizar las obras más

importantes, que puedan beneficiar a la vez a varios pueblos o que tengan impacto distrital. Los agentes quieren que específicamente se realice alguna obra en su localidad, algunos ya van con una propuesta que se ha acordado o comunicado en sus pueblos, otros, realizan la propuesta de acuerdo a su criterio personal. Algunos de ellos manifiestan: “...llevamos alguna necesidad para el pueblo, lo que se requiere”, “...la población requiere de ese presupuesto, el apoyo que es necesario para nuestros pueblos, por eso participo en el PPL”.

Como se observa, para los agentes es importante salir airoso del presupuesto participativo, esto significa haber conseguido una obra para su pueblo. Por esta razón, el proceso de programación se lleva con mucha dificultad y se tiene que lidiar en la priorización de propuestas con todos los agentes que quieren ser considerados, “entonces el lograr algo” se convierte en el motor de su participación. Así expresa un agente su motivo de participación: “por lograr algo, me gusta participar y lograr algo para los demás”.

Sin embargo, el panorama no es muy adverso, si bien es cierto que los agentes participan “por lograr algo para su pueblo”, podemos afirmar que se ha conseguido un avance sustantivo ya que también están mirando más allá de ese objetivo y tienen un panorama más amplio de su participación, esto significa que están considerando el desarrollo del distrito y que está en proceso el reemplazar el interés individual por el colectivo. Es cierto que no se puede obviar el criterio de equidad e inclusión, por lo que debería considerarse dar prioridad a los pueblos que tienen las mayores carencias a través de proyectos que los consideren de manera conjunta. El hecho de poder pensar de este modo, significará un gran avance y que se estaría visualizando el desarrollo de manera más solidaria e inclusiva.

Como vimos, los agentes a la par manifiestan participar por el desarrollo del distrito; de acuerdo a sus afirmaciones, es positivo comprobar que tienen una idea más o menos clara de lo que significa ese desarrollo y de lo que quieren para su distrito, vinculando sus ideas con la visión de desarrollo distrital, y explican así su participación: “Yo participo primeramente porque tengo interés en el desarrollo de Mariano Melgar, quiero que las obras se ejecuten, quiero una ciudad limpia, ese es mi interés, que la ciudad se mantenga limpia, que no nos contaminemos, y mediante las obras se está llevando el desarrollo del distrito de

Mariano Melgar”, *“estoy en todo el derecho de exigir al alcalde que si hay un presupuesto, que lo invierta, para que el distrito sea grande, que mejore y pueda ser un distrito bello”*.

Algunas opiniones como ya vimos anteriormente, vinculan el desarrollo con la calidad de vida, lo cual es también un avance en la concepción que del mismo tienen, al respecto, la opinión de un agente es muy elocuente, cuando dice que participa *“por ver el progreso del distrito, como me he jubilado, puedo apoyar porque haya mejor calidad de vida”*.

Se comprueba que los dirigentes y líderes que participan en el presupuesto participativo, han ido cambiando también la percepción de la responsabilidad de la gestión del desarrollo, la que anteriormente era facultad del Alcalde y de la Municipalidad. En ese entonces su participación se expresaba en la demanda y en la protesta para conseguir cualquier tipo de beneficio; consideramos, que en el distrito, gracias a que se ha contado con la facilitación de los procesos por dos ONG⁹ en diferentes momentos, es que se ha logrado contribuir a cambiar en parte esta visión y así lo dice un agente participante: *“...conozco otros distritos y son mejores que mi distrito Mariano Melgar, y a veces nos preguntamos por qué, yo me doy cuenta que es porque no participan los dirigentes de base, que son los que deben reclamar el mejoramiento de nuestro distrito, por eso yo participo, para ponerlo en un buen sitio y también como dirigente de una organización para que el distrito cambie y progrese, yo creo que presentando proyectos o ideas puede mejorar, por eso participo en el PPL.”*

Otro de los avances de la participación ciudadana, se manifiesta en el manejo del criterio de equidad en el desarrollo. Aspecto muy importante que va a contribuir a que los fondos se redistribuyan de acuerdo a las necesidades, lo que aún es difícil manejar en los presupuestos participativos y específicamente en Mariano Melgar. Sin embargo, hay un avance que vale la pena relevar, el que se evidencia en el discurso de algunos agentes, elemento que ayuda mucho a la idea de conjunto en la gestión del desarrollo, sobre lo cual se viene generando conciencia *“... me nace que el pueblo tenga lo justo, si hay una cantidad que va a repartirse, que todos los pueblos se desarrollen equitativamente, según lo que*

⁹ Las Organizaciones no gubernamentales que apoyaron fueron la Fundación Friedrich Ebert Stiftung y la Asociación Solaris Perú.

necesitan. Yo veo que muchos agentes hablan que <<mi pueblo merece más>>, se debe concientizar sobre qué pueblos necesitan más, no porque yo quiero quedar bien con mi pueblo al caballazo me voy a imponer, esa conciencia debe generar la capacitación para que todos los pueblos vayan teniendo lo que necesitan, como un rompecabezas, a un pueblo ya le hicieron desagüe, al siguiente pueblo le toca, entonces al que tiene desagüe ya le van haciendo las pistas, el parque, cumpliendo así con todos los pueblos, recogiendo la visión que tiene cada pueblo". Esta es una idea fundamental, sobre la cual se debe incidir, tanto de parte de la municipalidad como de los agentes; debería promocionarse el enfoque de equidad, lo cual contribuiría significativamente a tomar decisiones más pertinentes y acercarse con más celeridad a los objetivos estratégicos y, por tanto, a la visión de desarrollo distrital.

Es importante notar que los agentes a la vez que manifiestan que *participan para lograr el desarrollo*, asocian a este con las obras de infraestructura; también se habla del desarrollo en general y no mencionan las necesidades sociales; prueba de ello es que sólo un agente mencionó el tema medioambiental. A pesar de esto, mencionan la necesidad de conocer la realidad distrital como condición para la participación y para la toma de decisiones por el desarrollo de su distrito; este es un aporte importante a tomar en cuenta, a lo que ayudaría contar con diagnósticos apropiados. Veamos lo que dice un agente a propósito de la participación: *"Sí, es muy importante, primero porque conocemos la realidad de todo Mariano Melgar, porque las realidades son muy distintas de la parte baja, media, alta; entonces, nos hace falta conocer esa realidad. Conociéndola, nosotros podríamos participar mejor y saber qué vamos a pedir y así priorizar nuestros problemas"*. Este es un punto de vista de gran importancia que debe enfatizarse en el proceso de capacitación-información.

La participación se valora por los resultados y beneficios que se obtiene de ella, y de hecho, existen factores que se valoran más que otros. Al preguntarse a los agentes participantes sobre los *beneficios que han obtenido de su participación en el presupuesto participativo*, la mayoría señaló que ha logrado obras para su pueblo y que el distrito mejore, solo tres agentes señalaron que han logrado aprender y capacitarse. Como vimos anteriormente, cuando se les preguntó porqué participaban, todos respondieron que lo hacían para lograr obras para su pueblo y aportar al desarrollo; este es un ideal no cumplido, que se busca

alcanzar. Lo que sí es un hecho es que los agentes, en efecto han logrado obras para su pueblo, pues de algún modo la mayoría de pueblos ha sido beneficiada. En la práctica es necesario conjugar ambas intenciones, es decir, que el lograr obras para su pueblo realmente signifique el aporte al desarrollo distrital, y esto tendrá que ver con el tipo de propuestas que se hacen, a qué sectores se beneficia y qué problemas se aborda.

Con la presente investigación, se identifica de manera clara que el mayor interés de los agentes participantes es lograr proyectos para los pueblos que representan. La idea de desarrollo distrital está en proceso de consolidación, por lo que requiere continuar fortaleciéndose, de modo que aporte a que el presupuesto distrital no se atomice en pequeñas obras que no contribuyen a enfrentar los principales problemas; menos aún si no se tiene a la base indicadores vinculados a la disminución de pobreza de importantes sectores de la población.

Los agentes muestran satisfacción con relación a los logros de su participación; los cuales, en su mayoría, son obras de infraestructura, algunos con fines sociales, que deberían demostrarse en el futuro. Sobre esto nos dice un agente: *“Como agentes en estos momentos estamos involucrados en el proyecto de agua y desagüe, ese resultado al menos ha sido una alegría para mí, el haber aportado a que se haga una realidad, muy pronto será una realidad, es un logro para los pueblos de la parte alta y los dirigentes participamos en todas las obras que hace la municipalidad, nosotros somos los que las aprobamos...”*

Como vemos, menciona concretamente los servicios básicos y es así como van midiendo los logros producto de su participación en el proceso de presupuesto participativo que se realiza de manera colectiva. En tal sentido, refiere uno de los agentes que viene participando en varios procesos: *“Se ha logrado la construcción de un local de vigilancia infantil, que lo ha construido la Municipalidad, después también la red de desagüe, la primera etapa, ahí también participó la Municipalidad y la población, es un objetivo cumplido y yo me siento contento con el presupuesto participativo...también tenemos el muro de contención que actualmente se está construyendo y también la culminación de la loza deportiva...”*

Es relevante que, aunque predomine el reconocimiento de las obras, muchos de los agentes reconocen también como un logro al aprendizaje, la experiencia y fortalecimiento de su liderazgo, lo que les permite desenvolverse mejor en el proceso participativo. Esto les facilitará pasar de sus organizaciones comunales a los espacios de concertación y representación local como es el Consejo de Coordinación Local. Un agente participante reconoce: *“He aprendido más sobre lo que es el gasto público, cómo se debe priorizar; yo he nacido aquí como representante de la sociedad civil y he escalado al Consejo de Coordinación Regional. He aprendido mucho”*.

Los agentes que valoran el estar mejor capacitados, lo relacionan con la mejora de su liderazgo y de sus capacidades para tomar decisiones, además con el desarrollo de cualidades importantes como la actitud concertadora, la tolerancia y el hecho de adquirir un rol protagónico en la conducción del presupuesto participativo. Esto contradice las ideas que sostienen que la población no ha respondido a los objetivos de esta política y los ha conducido a limitar la participación en las decisiones de los agentes participantes, dando potestad al Alcalde para que proponga la cartera de proyectos y luego la discutan los agentes participantes (Instructivo del PPL 2009). Por ello, canalizar las potencialidades de la participación ciudadana requiere de autoridades y funcionarios locales con mucha apertura, dispuestos realmente a concertar con los actores sociales.

Veamos lo que los agentes participantes manifiestan sobre este punto:

“... se debería lograr el liderazgo para desenvolveros en nuestras comunidades y ante diferentes instituciones, porque un líder tiene que ser un ejecutor, un concertador, tolerante”.

Otro agente, demuestra una mayor aspiración, ya que su idea llega incluso hasta querer adquirir capacidad técnica para elaborar los proyectos e incluso conducir el proceso participativo, lo que podría lograrse con el apoyo de un equipo de profesionales que recojan las ideas fundamentales para que los proyectos sean adecuados, viables y sostenibles. *“Yo diría que nos preparemos más y seamos nosotros mismos quienes elaboremos todo el presupuesto participativo y preparemos los proyectos...”*

A los agentes les preocupa también el hecho de que los procesos de la municipalidad tarden demasiado, proponiendo la necesidad de capacitación incluso de los funcionarios; lo cual no es desatinado, si vemos el testimonio siguiente: *“También falta capacitación no sólo a los dirigentes sino a los funcionarios de Mariano Melgar para que hagan un trabajo eficiente, se pasan el tiempo... hacen demorar a los usuarios y nos hacen renegar, los funcionarios no cumplen bien sus funciones...”*.

La otra gran preocupación que plantean los agentes participantes como objetivo y como resultado de su participación, es el *cumplimiento de los acuerdos*. Este es un elemento clave, dado que las decisiones que se toman de manera conjunta, que les demanda tiempo, esfuerzo y salvar dificultades para llegar a los acuerdos finales, es obvio que los agentes esperan mínimamente su cumplimiento. Hacerlo, por parte de la Municipalidad, significa que el proceso de presupuesto participativo como política democrática local, sea asumido con seriedad y vaya adquiriendo mayor legitimidad. Todo esto contribuirá a una evolución de la participación ciudadana, que no es sólo la que reclama, pide favor o asume una actitud de permanente confrontación, sino que, por el contrario, toma decisiones, concerta, vigila y, en suma, aporta al desarrollo.

El anhelo del cumplimiento y respeto de los acuerdos, se ha convertido en una gran preocupación de los agentes. Esta no acaba con la ejecución de las obras y respeto de los cronogramas establecidos, sino que existe también otra demanda permanente que va de la mano con el acceso a la información y a la rendición de cuentas, la cual es la *transparencia*, así se confirma que la perspectiva de la participación ciudadana ha trascendido al propio proceso de presupuesto participativo.

4.4.3 RESULTADOS QUE ESPERAN LOS AGENTES DE SU PARTICIPACIÓN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.

Los agentes dijeron, que los resultados de su participación en el presupuesto participativo deberían ser: *“ver cristalizado lo que hemos aprobado en el presupuesto participativo, ver lo que hemos aportado en el tiempo, que se haga realidad el cronograma de las obras, que sea transparente, que todas las obras lo sean también...”*. *“Que mis autoridades cumplan con lo que se han comprometido, sobre todo el señor alcalde está cumpliendo, pero tenemos*

funcionarios que no cumplen, demoran en los expedientes...dicen para mañana, para pasado...”

Por otro lado, la mayoría de agentes cree, que el presupuesto participativo debe obtener como resultado final el desarrollo distrital, esto nos indica que su participación está madurando, se va haciendo más responsable y abre la posibilidad al gobierno local de poder concertar y concretar los objetivos de desarrollo. Al parecer, para este fin, existe una mayor apertura de parte de los agentes que de las autoridades, lo que aún es una demanda importante. Abajo podemos observar las respuestas de los agentes respecto de este tema:

Tabla 4.13 Resultados que esperan los agentes del PPL

Alternativa	n
El desarrollo del distrito	5
Estar mejor capacitados	2
Que se cumplan los acuerdos	2
No responde	2
Total	11

Fuente: Grupo Focal de Agentes Participantes (2010).Elaboración propia.

Se corrobora que la mayoría de agentes participantes ven como finalidad el desarrollo distrital, que dicho en sus propias palabras: *“Se debería llegar a un punto en que veamos los resultados, el mejoramiento de nuestro distrito, verlo desarrollado, esa debe ser nuestra meta”*. De esta afirmación se deduce que los agentes están orientados por objetivos mayores, vinculados a la planificación local que se ha realizado en el distrito. Un agente participante demuestra así su aspiración: *“Conseguir todos los objetivos que nos hemos trazado hacia el futuro y de esa forma se van a ver los logros, tratar de enmendar lo que ha pasado para poder empezar nuevamente, que haya más apoyo a cada uno de nosotros por las autoridades.”* Otro complementa esta opinión con la idea de tener una municipalidad más autónoma, lo cual, en parte es necesario para procurar el desarrollo y no solo estar a expensas de los fondos que recibe: *“Que el distrito sobresalga y no quede ahí, que se potencie, que auto gestione ingresos propios, que Mariano Melgar no los tiene...”*

Los testimonios nos muestran claramente que los agentes participantes aunque tengan un alto interés por lograr la implementación de proyectos en sus pueblos,

están visualizando también el desarrollo del distrito en general, quieren ver el cambio y finalmente el desarrollo, lo que revela la alta importancia que dan a la participación.

Lo manifestado por los agentes, nos indica que la mayoría espera el desarrollo, lo cual tiende a convertirse en una aspiración colectiva, que requiere una mayor correspondencia entre la visión y los objetivos de desarrollo, lo que puede fortalecerse a través de un proceso de capacitación e información sostenido que en el futuro irá evidenciándose en una mejor calidad de las propuestas que realicen.

4.4.4 ELEMENTOS QUE CONTRIBUYEN A MEJORAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.

La presente tesis tiene como finalidad identificar los factores que limitan la participación de los agentes participantes del presupuesto participativo. En ese sentido, por lo anteriormente analizado, hemos comprobado que entre estos factores se encuentran el débil acceso a capacitación y a información, lo que incluye una débil voluntad de la municipalidad por facilitar dichos procesos. Esto se corroboró al preguntarse a los agentes participantes sobre *qué ayudaría a mejorar su participación en el presupuesto participativo*, nueve agentes mencionaron que la capacitación e información y tres respondieron solo la información.

La mayoría de los agentes valoran a la vez la capacitación y la información como instrumentos claves para mejorar la participación. Así se había planteado en las dos primeras preguntas de investigación de la tesis. Estas confirman las hipótesis que señalan que los agentes participantes no están suficientemente informados y capacitados para participar de manera efectiva en el presupuesto participativo y, por tanto, lograr el propósito mayor de esta política que está establecido en la Ley Marco del Presupuesto Participativo - Ley 28056, la que señala como finalidad *“recoger aspiraciones y necesidades de la sociedad y considerarlas en los presupuestos y promover su ejecución a través de programas y proyectos prioritarios, de modo que les permita alcanzar objetivos estratégicos de desarrollo humano, integral y sostenible”* (Ley 28056).

Líneas abajo observamos en el cuadro las respuestas de los agentes participantes, sobre los elementos que ayudarían a mejorar su participación:

Tabla 4.14 Aspectos que mejoran la participación.

Alternativa	n
La capacitación e información	7
La información	4
Total	11

Fuente: Entrevista a agentes participantes (2010). Elaboración propia.

Como vemos, la mayoría de agentes participantes señala que el acceso a información y a capacitación es sumamente importante para ellos. Esto se había observado en la práctica, pero un hallazgo importante es que los propios agentes valoran mucho más el poder acceder a capacitación y a información para tener un rol protagónico en el proceso participativo que, como vimos anteriormente, pretende ir más allá y poder actuar de manera amplia en la gestión municipal.

Los agentes participantes, son conscientes de algunas carencias, las que proponen mejorar con capacitación e información. Discuten la necesidad de conocer los problemas de sus pueblos, sobre cómo realizar una propuesta y fundamentarla, asimismo conocer las necesidades importantes y priorizarlas para lograr el desarrollo de sus pueblos. Para mejorar la participación, los agentes creen necesario contar con información y sugieren: *“Que todos estemos bien informados de parte de la Municipalidad, que estemos unidos y que participemos”*. *“Se debe sugerir al Alcalde cómo se pueden hacer las cosas y la misma capacitación”*. Esta opinión, demuestra la seguridad de los agentes de poder aportar con propuestas para mejorar los procesos participativos; esto significa que reconocen su experiencia y que, finalmente, son los conocedores de los problemas. Al mismo tiempo que reconocen sus capacidades, manifiestan la necesidad de ejercer su derecho a cogobernar.

Para los agentes participantes, la capacitación ha cobrado una importancia similar a la información como condición para la participación. Lo hemos visto también en el capítulo anterior, tanto los profesionales, los funcionarios de la municipalidad como los propios agentes, reconocen esta limitación. Es, efectivamente, una demanda general y consciente de parte de los agentes participantes, por lo que sugieren: *“En realidad, yo creo y vuelvo a repetir,*

(necesitamos) la sensibilización, la capacitación... que las comunidades y las organizaciones de base envíen a sus representantes yo creo que sería de gran ayuda para este presupuesto participativo y antes nosotros coordinar en realidad lo que queremos para nuestro distrito, qué es lo que falta no solo en nuestro sector sino analizar en nuestro distrito, para que sea desarrollado y avance". Es destacable la propuesta de mejorar el proceso mismo de desarrollo del presupuesto participativo, y la sugerencia de pasar previamente por un proceso de reflexión en sus comunidades respecto a lo que se va a proponer para sus pueblos y para el distrito; esto democratizaría aún más el presupuesto participativo y lo que es mejor, ganaría mayor legitimidad, porque todos se sentirían parte, no sólo los delegados o representantes. Queda claro que los agentes están seguros de que la capacitación es la base de una buena participación que ayudará al desarrollo.

La demanda de capacitación no es muy simple, pues contiene diversas exigencias de parte de los agentes participantes: que sea realizada por profesionales que tengan conocimiento de los temas, que se incluyan en la capacitación a autoridades y funcionarios, y que ésta sea de manera permanente y descentralizada, como lo dijeron anteriormente. Esto lo podemos comprobar con sus afirmaciones, que citamos a continuación:

"Que haya capacitación y debe ser hecha por un facilitador e institución que sepa realmente diferenciar lo que es el gasto público, lo que es priorización, también cómo justificar lo que uno está proponiendo, lo que es la identificación de demandas de la población; uno mismo tiene que saber identificar que es lo prioritario en su pueblo". "Capacitación pero la real, en la que estén presentes todos, no solamente los agentes, ya que deben estar sentados todos: el Alcalde, los Regidores y los Funcionarios. Ahora, si los agentes tienen alguna inquietud, el alcalde, el funcionario o el regidor, que respondan ahí para que nosotros lo entendamos, yo lo veo así. A parte de la capacitación, la participación de los señores, creo que debería haber una escuela, una preparación antes del presupuesto, no solamente dentro del presupuesto participativo, yo les he propuesto, lo único que dicen es que no hay plata".

Podemos concluir corroborando que los agentes participantes como representantes de la sociedad civil, dan un alto valor a la participación, la que

está en relación directa con los logros que obtienen para sus pueblos y para su distrito. Por tanto el presupuesto participativo se configura en un espacio importante para la toma de decisiones democráticas y el logro de objetivos. Sin embargo, reconocen que no están lo suficientemente preparados e informados para que dicha participación sea eficaz en términos de resultados. Para ello requieren de información específica sobre la gestión del presupuesto municipal que les permita tener control sobre el avance de la implementación de los acuerdos del presupuesto participativo, además del nivel de avance de las obras/proyectos, la ejecución presupuestal y capacitación de calidad, especializada, descentralizada y permanente; en coherencia con su máxima aspiración, participar activamente en el cogobierno de su distrito.



CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

Las conclusiones a las cuales se ha llegado, producto de la investigación, son las siguientes:

1. En el proceso de Presupuesto Participativo del Distrito de Mariano Melgar la información y capacitación son parte de un proceso continuo que está posibilitando el empoderamiento ciudadano y abriendo las puertas a la democracia y transparencia de la gestión municipal, esto es producto de la persistente demanda ciudadana de mayor participación, de acceso a información y cuentas claras, que deben ser de dominio público.
2. Tanto funcionarios como agentes participantes consideran el acceso a capacitación e información como factores clave en la participación de la sociedad civil para que ésta sea más eficaz en términos de resultados y acuerdos del presupuesto participativo, así como la toma de decisiones concertadas con miras al desarrollo local.
3. La Municipalidad de Mariano Melgar no informa ni capacita adecuadamente a los agentes participantes por razones políticas, mostrando temor a que los ciudadanos tengan herramientas para vigilar la gestión municipal e intervenir en las decisiones, poniendo así resistencia a prácticas democráticas como la rendición de cuentas y mayor transparencia de la gestión. Esta situación es reconocida por los agentes participantes como por autoridades y funcionarios.
4. Los agentes participantes otorgan a la capacitación el mismo estatus que a la información, reconociéndolas como herramientas fundamentales de empoderamiento ciudadano, de participación y de democracia real.
5. Los agentes participantes del presupuesto participativo ven como perspectiva de su participación el aporte al desarrollo distrital, lo que vienen logrando orientados por una visión tácita y por una idea colectiva de desarrollo integral

del distrito, idea que requieren fortalecer y articular con la actual visión de desarrollo del Plan de Desarrollo Distrital.

6. Los agentes participantes relacionan la calidad de sus propuestas y su aporte al desarrollo con el nivel de acceso a la capacitación e información, por lo que demandan a la municipalidad mayor responsabilidad en la implementación de este proceso que les ha permitido el transcurso del espacio comunal al espacio de concertación y representación de nivel distrital.
7. Los agentes participantes aspiran no sólo a llegar al consenso de las propuestas, sino que también manifiestan su necesidad e interés por aportar de manera permanente a la gestión municipal a través de la vigilancia de esos acuerdos y de ser parte activa de las decisiones que involucran la gestión del desarrollo distrital, lo que incluye la rendición de cuentas de manera periódica, conocimiento del presupuesto municipal, participación en la licitación de la obras y verificación de la eficiencia y eficacia en el gasto.
8. El presupuesto participativo para los actores sociales ha significado una experiencia importante a pesar de las restricciones en cuanto a la entrega de información y capacitación. Se destaca el que hayan encontrado el sentido fundamental de la participación ciudadana, que se traduce en ser parte de la cogestión, y en reconocer el proceso como herramienta fundamental de desarrollo e impacto en la vida de las personas y la comunidad.
9. La mayoría de propuestas que realizan los agentes participantes son referidos a infraestructura, pero existe una tendencia a vincularlos con temas sociales, como educación, salud, medio ambiente; lo cual refleja una articulación inicial con la visión de desarrollo distrital. Además, reconocen que deberían hacer más propuestas relacionadas a problemas sociales y humanos, ofreciendo la posibilidad futura de realizar un presupuesto en torno a productos y resultados que la población espera, y así realizar un uso más eficaz y eficiente de los recursos, que aporte de mejor manera al desarrollo.

5.2 RECOMENDACIONES

Las recomendaciones que se hacen para hacer más eficaz la participación ciudadana en el presupuesto participativo de Mariano Melgar, como en el nivel general de la política son las que a continuación siguen:

1. Los procesos de Presupuesto Participativo tanto en el nivel local como regional deben promover e implementar procesos de capacitación e información eficientes, adecuados a la dinámica no sólo de los agentes participantes sino de los ciudadanos en general, con el fin de democratizar los conocimientos a cerca de la gestión municipal, los que inciden directamente en el empoderamiento ciudadano, el que a su vez permitirá aportar al desarrollo local.
2. Implementar procesos de capacitación permanentes, descentralizados, que incorporen metodologías adecuadas, con especialistas en los temas vinculados a la gestión del desarrollo local y al interés ciudadano; además, implementados en tiempos y horarios que respondan a la dinámica de la población.
3. Establecer desde la gestión municipal, reuniones periódicas y permanentes de rendición de cuentas sobre la gestión a la población; estas deben incluir informes detallados y por escrito, sobre el presupuesto municipal, el cumplimiento de los acuerdos del presupuesto participativo, el avance en el cronograma de ejecución de obras, sobre la ejecución presupuestal y el costo de las obras.
4. Generar desde las Municipalidades y Gobiernos Regionales una mayor voluntad política y apertura a la participación ciudadana en la cogestión del desarrollo, que trascienda al espacio de presupuesto participativo abarcando otros procesos, lo cual redundará en una gestión basada en relaciones de igualdad y además sentará las bases para el fortalecimiento de la democracia y gobernabilidad local.
5. Canalizar las potencialidades de los ciudadanos para la participación democrática, a fin de llevar a cabo procesos de gestión del desarrollo más eficientes y eficaces, orientados por una visión compartida, en los que sea posible recoger el conocimiento de los problemas y demandas de la

población, así como los resultados esperados; en base a la socialización y apropiación de la visión colectiva del desarrollo distrital.

6. Llevar a cabo procesos de presupuesto participativo, más descentralizados, por lo menos para las fases de capacitación; así como talleres de diagnóstico, definición de prioridades y rendición de cuentas, lo cual dará pie a descentralizar y democratizar paulatinamente la gestión municipal en general y contar con una participación ciudadana real.
7. Se sugiere evaluar la política de presupuesto participativo periódicamente para incorporar correcciones, vigilar su implementación efectiva y la pertinencia de la misma, del mismo modo flexibilizarla a los diversos contextos; e incorporando en este proceso la visión de la población y otros actores que son participantes directos. De este modo, lograr una verdadera política pública, es decir, que goce de legitimidad social.
8. El Instructivo del Presupuesto Participativo debería adquirir un carácter vinculante y obligatorio, sin bien es cierto, los gobiernos locales y regionales están obligados a realizar sus presupuestos de manera participativa, las fases del proceso son solo orientadoras, no obligatorias, por lo que no se cumplen adecuadamente, por ejemplo las fases de capacitación y rendición de cuentas. Es necesario además, que cada fase incluya de manera expresa las obligaciones tanto de los Gobiernos locales y regionales como de la ciudadanía.
9. El Instructivo del Presupuesto participativo tiene algunas carencias cruciales, las cuales en términos generales sugerimos modificar:
 - Incluir a los agentes participantes en el equipo Técnico que realiza la evaluación técnica y financiera de los proyectos, del mismo modo el Comité de Vigilancia debe participar en este proceso, lo cual le dará herramientas para hacer posteriormente un mejor seguimiento a los acuerdos.
 - Los Consejos de Coordinación Local o Regional requieren desempeñar un rol más activo y más amplio, tanto en el Proceso de Presupuesto Participativo, como en la etapa posterior a él. Es una limitante que estas instancias estén obligadas a reunirse solo cuatro veces al año y su rol en la vigilancia del cumplimiento del PPL no esté claramente definido en cuanto a

su actuación en coordinación con los Comités de Vigilancia.

- En la definición de roles de Alcaldes como de Presidentes Regionales se les atribuye el de presentar la cartera de proyectos a ser sometida al Presupuesto Participativo, lo cual contraviene con la naturaleza del proceso, siendo una amenaza al consenso y a la toma de acuerdos colectivos, por lo que se sugiere eliminar dicha atribución.

-Establecer de manera más clara el mecanismo que garantice una mayor articulación y correspondencia entre Plan de Desarrollo y el Presupuesto Participativo.

10. El Presupuesto Participativo, tanto en gobiernos locales como en gobiernos regionales, debe instaurarse como un espacio permanente, en el que confluyan ciudadanos con autoridades y funcionarios. Este espacio debe asegurar el acceso a información y capacitación ciudadana referente a los acuerdos y a la rendición de cuentas, informes periódicos de parte de la Municipalidad sobre el avance presupuestal, los informes de gestión los Consejos de Coordinación y Comités de Vigilancia, los reemplazos de proyectos que por alguna razón no son viables, entre otra información relevante; lo cual contribuirá de manera importante a la gestión del desarrollo basada en la transparencia y la ética pública, como mecanismo de exigibilidad ciudadano y de responsabilidad de las autoridades hacia la sociedad.
11. Democratizar la participación en los Gobiernos Locales especialmente, es una de las estrategias de inclusión social más auténticas, ya que son los propios actores sociales los que decidirán sobre sus problemas, sus necesidades y su destino finalmente, que no es otro que alcanzar una buena calidad de vida. Por ello, se sugiere el cumplimiento obligatorio de inclusión en el proceso de presupuesto participativo en el que haya representación por grupos sociales, por género, por edades (niños, niñas, jóvenes, adultos/as mayores), por sectores (salud, educación, producción y otros). De tal forma, todos los problemas sociales se visibilizarán y se considerarán en las propuestas anuales de desarrollo, para alcanzar el desarrollo humano sostenible como establece la ley del presupuesto participativo, pero a través de la participación real.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

AZPUR, Javier.

2005 “Balance de las descentralización y Perspectivas en el Perú” Cuadernos Descentralistas, N° 26-27, año 2005. Grupo Propuesta Ciudadana.

ASOCAM

2005 Empoderamiento: conceptos y orientaciones. ASOCAM. Interoperación. Plataforma Latinoamericana de Gestión de Conocimientos para el Desarrollo rural. Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación COSUDE. 2005.

BOSSIER, Sergio.

2004 2004. Desarrollo Territorial y Descentralización. *El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente*. Eure Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales, setiembre, año/vol. 30, numero 090. Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile.

2001 Desarrollo Local: ¿De qué estamos hablando? Artículo publicado en Madoery, Oscar y Vázquez Barquero, Antonio (eds.), *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local*. Editorial Homo Sapiens, Rosario, 2001.

BALLÓN, Eduardo.

2003 “Participación ciudadana en espacios locales: notas para un balance Necesario” Cuaderno Descentraliza Número 10. Grupo Propuesta Ciudadana / Lima, Perú: Consulta: 8 de agosto de 2009. <http://www.participaperu.org.pe/>

CÁCERES, Eduardo.

2004 “Participación ciudadana desde un enfoque de derechos” Cuaderno Descentralista Número: 11. Editorial Grupo Propuesta Ciudadana. <http://www.participaperu.org.pe/>
Consulta: 8 de agosto de 2009

CONTERNO, Elena

S/f “Potenciando la Participación Ciudadana en el Perú: Presupuesto Participativo y Consejos de Coordinación”.
Consulta: 30 de agosto de 2009.
http://www.lasociedadcivil.org/uploads/ciberteca/e_conterno.pdf

COLECTIVO INTERINSTITUCIONAL DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

2006 Presupuesto Participativo: Agenda Pendiente., Lecciones aprendidas y recomendaciones. Documento elaborado el Colectivo integrado por: Ministerio de Economía y Finanzas-MEF, Ministerio de la mujer y Desarrollo-MIMDES / FONCODES, Consejo Nacional de Descentralización-CND, Defensoría del Pueblo, Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, ACS CALANDRIA, ANC, CARE Perú- Fortalece. UNICEF, UNIFEM, Grupo Propuesta Ciudadana y otros.

DEL ÁGUILA Irma.

2004 “Proceso de Planeamiento concertado y Presupuesto Participativo 2005”. Informe de sistematización y evaluación. Ed. Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza.

GAMIO Gehri, Gonzalo.

S/f “¿QUÉ ES LA SOCIEDAD CIVIL? Espacios públicos y ética cívica. Publicado en PALESTRA, Portal de asuntos públicos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Visita: 10 de agosto de 2009, en: http://www.pucp.edu.pe/ira/filosofia-peru/pdf/arti_filo_peru/sccivil_etica_gamio.pdf

GROMPONE, Romeo.

2005 Romeo Grompone. Discutiendo la Participación Ciudadana en el Presupuesto Participativo. Cuadernos Descentralistas No. 15. Lima 2005.

1998

“La descentralización y el desprecio de la razón política”
Descentralización y gobernabilidad en tiempos de globalización.
Revesz, Bruno. Consulta: 15 de agosto de 2009
<http://www.cholonautas.edu.pe/modul/upload/romeogrompone.pdf>

GRUPO PROPUESTA CIUDADANA

2005 Cuadernos Descentralistas, “Balance de las descentralización y Perspectivas en el Perú” N° 26-27, año 2005. Balance de la participación. OXFAM.

LEYTON, Carlos y José López Ricci.

2005 Plan de desarrollo concertado y Presupuesto Participativo 2004 – 2006. Avances y desafíos a tomar en cuenta. Cuaderno Descentralista No. 14. Grupo propuesta Ciudadana. Lima 2005.

LÓPEZ, Sinesio.

2006 Democracia y gobernabilidad: actores, instituciones y condiciones. Cuadernos descentralistas Nro. 20. Tendencias y desafíos de la democracia peruana en el nuevo contexto político. Grupo Propuesta Ciudadana. Lima 2006.

LLONA, MARIANA.

2001 “Gestión local participativa. Del barrio a la ciudad” Desco / Lima, Perú.
Visita: 6 de agosto de 2009
<http://www.cholonautas.edu.pe/modulo/upload/Mariana%20Llona.pdf>

MONGE, Carlos.

2003 “Participación, concertación, inclusión y gobernabilidad en el Perú rural. Y después de la violencia, ¿qué?”
Visita: 15 de agosto de 2009
[Cuaderno Descentralista # 10: Participación y Concertación en el Perú: Documentos para el debate. http://www.participaperu.org.pe/](http://www.participaperu.org.pe/Cuaderno%20Descentralista%20#10%20Participaci%C3%B3n%20y%20Concertaci%C3%B3n%20en%20el%20Per%C3%BA%20Documentos%20para%20el%20debate)

- MEF
2008** Instructivo para el Proceso de Presupuesto Participativo. Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección Nacional de Presupuesto Público. Lima.
- MCLCP
2008** Presupuesto Participativo 2007, I Informe de Monitoreo: Resultados del Proceso Participativo. Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza. Documento elaborado a través del recojo de información por los equipos técnicos de las Mesas Regionales.
- MDMM**
Página Web de la Municipalidad Distrital de Mariano Melgar.
<http://www.munimarianomelgar.gob.pe/>
- PNUD
S/f** “Concepto de Desarrollo Humano, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD.
Visita: 17 de agosto de 2009.
<http://www.pnud.org.pe/frmCoceptoDH.aspx>
- PAUTASI C. Laura.
2000.** “Igualdad de derechos y desigualdad de oportunidades: ciudadanía, derechos sociales y género en América Latina”. ILSA N° 36. Disponible en:
<http://www.flacso.org.ec/docs/safispautassi.pdf>.
Visita: 17 de mayo de 2012).
- REMY, María Isabel.
2005** Víctor Vich (Ed.), “El Estado está de vuelta: desigualdad, diversidad y democracia”. pág. 111-136. Instituto de Estudios Peruanos. Visita: 12 de agosto de 2009
<http://www.cholonautas.edu.pe/modulo/upload/Gobiernos%20locales%20en%20el%20Peru%20Remy.pdf>
- 2005** “Los gobiernos locales en el Perú: entre el entusiasmo democrático y el deterioro de la representación política. En: Víctor Vich *“Los gobiernos locales en el Perú: entre el entusiasmo democrático y el deterioro de la representación política”*. Pág. 111-136. Biblioteca Virtual de Ciencias Sociales. Visita: 11 de agosto de 2009.
www.cholonautas.edu.pe
- ROMERO, Fernando.
1999** “Algunos apuntes sobre la concertación. En ONG, concertación y desarrollo local”. Mariano Valderrama (editor). <http://www.participacion.org.pe/b>
Ed. CEPES / Lima, Perú, pp. 13- 23. Visita: 10 de agosto de 2009
<http://www.cholonautas.edu.pe/modulo/upload/fernandoromero.pdf>

RIOFRÍO, LAURA SORIA Y MARIANA LLONA:

2003 Planes concertados y presupuestos participativos. Balance de tres experiencias regionales. Cuadernos Descentralistas Nro. 10. Participación y concertación en el Perú. Documentos para el Debate. Grupo Propuesta Ciudadana. Lima, 2003.

RUIZ SANCHEZ, Félix.

Félix Ruiz Sánchez. Presupuesto Participativo: Dilemas y posibilidades de la gestión democrática. Manual de Gerencia Política - Transparencia y Rendición de cuentas. Sao Paulo, 2001, pp247.

Consulta: 30 de agosto de 2009. En www.mef.gob.pe

RAVINA, Renato

2005 La rendición social de cuentas y el presupuesto Participativo en el marco del diseño del sistema de Seguimiento y evaluación del gasto público. Documento para discusión. Resumen.

TANAKA, Martín.

1999 “La participación social y política de los pobladores populares urbanos: ¿del movimientismo a una política de ciudadanos? El caso de El Agustino”. En “El Poder visto desde abajo: democracia, educación y ciudadanía en espacios locales”. pp. 153, Ed. Instituto de Estudios Peruanos / Perú

Visita: 11 de agosto de 2009
<http://www.cholonautas.edu.pe/modulo/upload/Tanaka%20ciud.pdf>

TOVAR Samanez, Teresa.

2009. Maestría en Gerencia Social – Distancia. Material de estudio del Curso Métodos y Técnicas de Investigación en Gerencia Social. Segunda Edición. Ed. Pontificia Universidad Católica del Perú.

ANEXO

1. INSTRUMENTOS DE RECOJO DE INFORMACIÓN

a) GUÍA DE ENTREVISTA NO ESTRUCTURADA 1- PARA AGENTES PARTICIPANTES

1. **¿Ha recibido capacitación de parte de la Municipalidad en el Presupuesto Participativo?**
 - sí
 - no
2. **¿En qué número de talleres y de horas ha sido capacitado durante los presupuestos participativos del año 2007 y el año 2008.**
 - 1
 - 2
 - 3
 - 4
 - 5 a más
 - No de horas:
3. **¿En qué temas ha sido capacitado?**
 - Sobre presupuesto Participativo (fases)
 - Sobre normatividad
 - Sobre desarrollo y planificación
 - Sobre liderazgo
4. **¿Los temas en los que ha sido capacitado son los que necesita para participar? ¿Por qué?**
 - Sí :
 - Porque son los que se necesita
 - Porque nos ayudan a participar mejor
 - porque hacemos mejores propuestas
 - No:
 - Porque necesitamos capacitarnos mas
 - Porque no conocemos mucho sobre el proceso de ppl
 - Otros
5. **¿De los temas en que ha sido capacitado cuáles conoce más?**
 - Sobre presupuesto Participativo (fases)
 - Sobre normatividad/ Instructivo del PPL
 - Sobre desarrollo y planificación
 - Sobre liderazgo

6. ¿En qué temas cree que necesita capacitarse para participar en el presupuesto participativo?

- En liderazgo
- Normatividad
- Sobre desarrollo
- Sobre proyectos de desarrollo

7. ¿Cree que la Municipalidad da mucha importancia a la capacitación en el Presupuesto Participativo? ¿Por qué?

Sí:

Porque siempre nos convoca

Porque se preocupa por capacitarnos

Porque quiere que aprendamos

No:

Por razones políticas

Por temor a que nos informemos

Porque no tiene recursos

8. ¿De qué manera la municipalidad puede capacitar mejor a los agentes participantes? (tiempos, temas, metodologías)

En tiempos y horarios adecuados

De manera descentralizada

Contratando o invitando profesionales, especialistas

Con metodologías dinámicas.

9. ¿Ha recibido información de parte de la Municipalidad en el presupuesto participativo?

Sí

No

10. ¿Qué hace con esa información? (Respuesta sí)

Me olvido

La leo, la reviso

Informo, transmito a mis asociados

11. ¿Qué tipo de información recibe, sobre qué temas?

-Escrita

-Presentación en power point

-Folletos, revistas

-Volantes

12. ¿Cree que la Municipalidad entrega la información necesaria en el Presupuesto Participativo?

Sí

No

13. ¿Qué información necesitaría para participar mejor en el presupuesto participativo?

- Sobre rendición de cuentas
- Sobre Presupuesto Municipal
- Sobre Normatividad

14. ¿De qué manera la municipalidad puede proporcionar más y mejor información a los agentes participantes?

- Por escrito (impresa)
- Con documentos firmados
- En reuniones periódicas de rendición de cuentas



b) GUÍA DE ENTREVISTA NO ESTRUCTURADA 2 - PARA AGENTES PARTICIPANTES

1. **¿Cómo califica la participación de los agentes participantes?**
 - Muy mala
 - Mala
 - Buena
 - Muy buena
2. **¿Por qué participa en el presupuesto participativo? Explicar sus razones.**
 - Porque quiero aportar
 - Para conseguir algo para mi pueblo
 - Porque me gusta participar
3. **¿Cree que es importante participar en el presupuesto participativo? ¿Por qué?**
 - No es importante
 - Poco importante,
 - Muy importante
 - Importante,
4. **¿Qué dificultades o limitaciones encuentra para participar en el presupuesto participativo?**
 - El tiempo y horario
 - La economía
 - Escasa flexibilidad en la inscripción
 - Problemas de convocatoria
5. **¿Qué facilidades para participar tiene los agentes participantes?**
 - Convocatoria adecuada
 - Flexibilidad en la inscripción
 - El horario y tiempo
 - Disponibilidad de tiempo
6. **¿Qué beneficios o resultados ha obtenido de su participación?**
 - Obras para mi pueblo (infraestructura)
 - Que mi pueblo mejore
 - Que el distrito mejore
 - Aprender, capacitarme
7. **¿Que otros beneficios cree que se podría lograr de la participación?**
 - Obras de infraestructura
 - Proyectos sociales
 - Proyectos medioambientales
 - Que el distrito cambie, desarrolle
8. **¿Qué ayudaría a mejorar la participación de los agentes participantes?**
 - La capacitación
 - La información
 - Que se cumplan los acuerdos

9. ¿Cuáles deberían ser los resultados o logros de la participación de los agentes participantes en el Presupuesto Participativo?

- Más obras
- La mejora de mi pueblo
- El cambio, el desarrollo del distrito



c) GUÍA GRUPO FOCAL – AGENTES PARTICIPANTES

<p>1. ¿Ha recibido capacitación en el proceso de Presupuesto Participativo?</p> <ul style="list-style-type: none"> - N° de talleres - N° horas de capacitación de los agentes participantes en el lapso del 2007 – 2008 - Temáticas en los que ha sido capacitado
<p>2. ¿Conoce las fases o partes del presupuesto participativo?</p> <ul style="list-style-type: none"> - No conoce ninguna fase del Presupuesto Participativo. - Conoce una fase del Presupuesto Participativo pero no su procedimiento. - Conoce entre dos a cuatro fases del Presupuesto Participativo y menciona algunos procedimientos. - Conoce y describe los procedimientos de todas las fases del presupuesto Participativo.
<p>3. ¿Conoce el Instructivo del Presupuesto Participativo y sus contenidos?</p> <ul style="list-style-type: none"> - No conoce la existencia de un instructivo del PPL. - Conoce la existencia del Instructivo pero no su contenido - Conoce la existencia del Instructivo y menciona algunas partes y contenidos. - Es capaz de mencionar y describir los contenidos clave del Instructivo.
<p>4. ¿Ha recibido información referida al presupuesto participativo?</p> <ul style="list-style-type: none"> - No ha recibido información o documentos sobre el proceso del Presupuesto Participativo. - Ha recibido muy poca información sobre el proceso del Presupuesto Participativo. - Ha recibido una mediana cantidad de información sobre el proceso de presupuesto participativo. - Ha recibido abundante información sobre el proceso de presupuesto participativo.
<p>5. ¿Sobre qué temas ha recibido información?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Instructivo del Presupuesto Participativo - Marco legal del Presupuesto Participativo - Rendición de cuentas/ Ejecución de obras de la Municipalidad. - Otros.
<p>6. ¿Qué dificultades o restricciones considera que tiene la Municipalidad para entregar información a los agentes participantes?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Por poco presupuesto - Por temor a que los líderes se informen - Porque no conocen las necesidades de información - Otros
<p>7. ¿Qué importancia tiene para usted la participación en el Presupuesto Participativo?</p> <ul style="list-style-type: none"> - No cree en ninguna razón sobre la importancia de la participación. - Menciona por lo menos una razón sobre la importancia de la participación en el Presupuesto Participativo. - Menciona varias razones sobre la importancia de la participación en el Presupuesto Participativo. - Menciona y fundamenta las razones de importancia de la participación en el Presupuesto Participativo.

8. ¿Qué beneficios o logros ha conseguido con su participación? (mencionar beneficios)

- Ningún beneficio
- Algún beneficio
- Mucho beneficio
- Muchísimo beneficio

9. ¿Qué otros logros se pueden obtener de la participación? Mencionarlos.

10. ¿Qué propuestas/ proyectos de desarrollo se hacen mayormente en el presupuesto participativo? Mencionarlas.

- Infraestructura
- Económicas
- Sociales/humanas
- Servicios básicos
- Asistenciales
- Otras

11. ¿Qué propuestas y proyectos deberían hacerse en el presupuesto participativo para lograr el desarrollo? Menciónelas.

- Infraestructura
- Económicas
- Sociales/humanas
- Servicios básicos
- Asistenciales
- Otras

12. ¿Conoce la visión de desarrollo distrital? Describirla.

- No conoce (no menciona ningún aspecto)
- Conoce poco (menciona un aspecto de la visión)
- Conoce mucho (menciona más de dos aspectos)
- Muchísimo (menciona todos los aspectos de la visión)

d) GUÍA DE ENTREVISTA NO ESTRUCTURADA 2 PARA FUNCIONARIOS DE LA MUNICIPALIDAD

1. ¿Se ha capacitado a los agentes participantes en los procesos de presupuesto participativo 2007-2008?
2. ¿En cuántos talleres y horas se capacitaron los agentes participantes en cada presupuesto participativo?
3. ¿En qué temas han sido capacitados?
4. ¿Qué temas conocen más los agentes participantes?
5. ¿Considera que la capacitación brindada a los agentes participantes en el proceso de Presupuesto Participativo es suficiente? ¿Por qué?
6. ¿La capacitación brindada a los agentes es adecuada a sus demandas y requerimientos para participar en el presupuesto participativo? ¿Por qué?
7. ¿Qué temas de capacitación necesitan los agentes para participar mejor en el presupuesto participativo?
8. ¿La Municipalidad capacita intensivamente a los agentes participantes?
9. ¿De la capacitación recibida, qué temas conocen más los agentes participantes?
10. ¿Cómo podría la Municipalidad mejorar el proceso de capacitación de los agentes participantes?
11. ¿Se entregó información a los agentes participantes en los procesos 2007- 2008?
12. ¿Qué tipo de información se les entregó y sobre qué temas?
13. ¿Cree que la información que se les entrega es adecuada?
14. ¿Es suficiente la información que se les entrega? ¿Por qué?
15. ¿Qué otra información necesitarían conocer o manejar los agentes participantes para participar o aportar mejor?
16. ¿Cree que la Municipalidad entrega más información?
17. ¿Cree que existen dificultades para entregar información a los agentes participantes? Menciónelas.

e) Guía de Grupo Focal para Funcionarios Municipales

1. Tipo de información entregada por la Municipalidad a los agentes participantes en los procesos de presupuesto participativo 2007- 2008.

- Sobre el proceso de Presupuesto Participativo- Fases
- Sobre marco legal del Presupuesto Participativo
- Sobre la rendición de cuentas municipal
- Otros

2. ¿Qué condiciones exige la municipalidad para entregar información a los agentes participantes?

- Que estén inscritos como agentes participantes
- A todos los asistentes a los talleres
- Que sean dirigentes comunales
- Otros

3. ¿Considera que la información entregada a los agentes participantes es suficiente?

- Insuficiente
- Poco suficiente
- Suficiente
- Más que suficiente

4. ¿Es adecuada la información entregada en el proceso de presupuesto participativo?

- Nada adecuada
- Poco adecuada
- Medianamente adecuada
- Bastante adecuada

5. ¿Qué limitaciones o restricciones tiene la Municipalidad para entregar información a los agentes participantes en el presupuesto Participativo? Mencionalas.

- Económicas (escasos recursos)
- Políticas (poco interés o voluntad)
- Organizativas (previsión de la necesidad)
- Otras

<p>6. Capacitación brindada a los agentes participantes.</p> <ul style="list-style-type: none">- Temas de capacitación- N° de Talleres- -Horas de capacitación
<p>7. ¿Qué temas cree que conocen más los agentes participantes?</p> <ul style="list-style-type: none">- Fases del Presupuesto participativo- Contenidos del instructivo- Normatividad- Otros
<p>8. ¿Considera que la capacitación brindada a los agentes participantes es suficiente?</p> <ul style="list-style-type: none">- Insuficiente- Poco suficiente- Suficiente- Más que suficiente
<p>9. ¿Cree que la capacitación satisface las demandas y prioridades de capacitación de los agentes participantes?</p> <ul style="list-style-type: none">- No satisface- Satisface en parte- Satisface
<p>10. ¿Qué dificultades o restricciones tiene la Municipalidad para capacitar a los agentes participantes?</p> <ul style="list-style-type: none">- Económicas (escasos recursos)- Políticas (poco interés o voluntad)- Organizativas (previsión de la necesidad o demanda)