



PONTIFICIA **UNIVERSIDAD CATÓLICA** DEL PERÚ

Esta obra ha sido publicada bajo la licencia Creative Commons
Reconocimiento-No comercial-Compartir bajo la misma licencia 2.5 Perú.

Para ver una copia de dicha licencia, visite
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/pe/>



**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
ESCUELA DE GRADUADOS
MAESTRÍA EN GERENCIA SOCIAL**



**Desarrollo de la Participación Ciudadana en los Procesos de
Control Social de la Gestión Municipal en el Distrito de Comas,
Lima, Perú**

**Tesis para obtener el grado académico de
Magíster en Gerencia Social
Presentado por:**

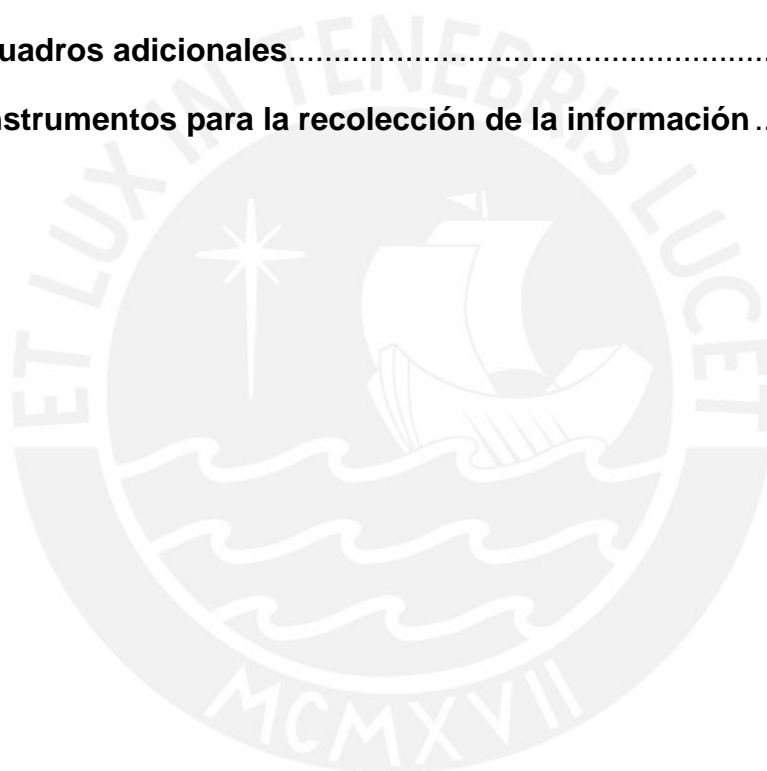
**James Joseph Niemeyer Grawe
20034368**

Lima, 2006

Índice

	Página
1. Resumen	4
2. Introducción.....	5
2.1 Presentación del problema de investigación	6
2.2 Objetivo general.....	9
2.3 Justificación de la investigación	10
3. Marco teórico.....	15
3.1 Participación Ciudadana	15
3.2 Descentralización y participación	17
3.3 Democracia y desarrollo	20
3.4 Problemas que enfrenta la participación ciudadana	22
4. Preguntas de investigación.....	26
5. Definición conceptual y operativa de las principales variables.....	28
6. Distrito de Comas.....	30
6.1 Perfil del distrito	30
6.3 Los procesos de participación ciudadana en Comas	39
6.4 Rol de las ONGs en el distrito de Comas	40
7. Método de la investigación.....	43
7.1 Nivel y tipo de investigación.....	43
7.2 Unidades de análisis	43
7.3 Muestra y muestreo	44
7.4 Instrumentos y técnicas de la investigación.....	54
7.5 Procedimiento de recolección de información	57
7.6 Plan de procesamiento y análisis de la información.....	62
8. Resultados	65
8.1 Participación ciudadana.....	67
8.1.1 Motivaciones	67
8.1.2 Valores.....	71
8.1.3 Expectativas.....	74
8.1.4 Conocimiento.....	81

8.1.5 Limitaciones	86
8.2 Mecanismos de interacción con el municipio y percepciones	90
8.3 Democracia	96
8.4 Desarrollo	99
9. Conclusiones y recomendaciones	101
9.1 Conclusiones	101
9.2 Recomendaciones	104
10. Bibliografía.....	106
Anexo A: Mapa del distrito de Comas	111
Anexo B: Cuadros adicionales.....	112
Anexo C: Instrumentos para la recolección de la información	113



1. Resumen

La presente investigación tiene como objetivo principal la descripción del desarrollo de los procesos de participación ciudadana en la gestión municipal del distrito de Comas. Desde las percepciones de una muestra de: pobladores de organizaciones sociales que coordinan con los programas de participación ciudadana de ONGs, de los pobladores en general que participan en organizaciones sociales y de funcionarios y empleados municipales.

El propósito de la investigación es contribuir a la comprensión de la participación ciudadana en los procesos de descentralización y el fortalecimiento de los gobiernos democráticos con el respectivo desarrollo humano y social. Se incluye una síntesis de las ideas fundamentales de diversos escritores acerca de participación ciudadana, democracia y desarrollo. La metodología es de carácter cualitativo, empleando para el recojo de información dos instrumentos: *focus groups* y encuestas individuales. Los resultados muestran en detalle las motivaciones, valores, expectativas, niveles de conocimiento y la percepción de las limitaciones de los participantes y funcionarios municipales sobre los procesos de participación ciudadana. Asimismo, las percepciones de los participantes en general respecto a la interacción con las autoridades y empleados municipales. Finalmente se incluyen las percepciones de los participantes sobre democracia y desarrollo en relación a los procesos de control social.

Como conclusión se encontró que los pobladores están motivados a servir a los demás e indican que mucho depende de ellos. Sin embargo, su nivel de información y conocimiento es bajo. Expresan la necesidad de mayor difusión y capacitación sobre los procesos, empleando un lenguaje claro y sencillo que llegue a la población en general. La ciudadanía, sus organizaciones, ONGs, el municipio distrital, y el gobierno central deben invertir en la capacitación masiva para que el pueblo sea “dueño” de estos procesos participativos. Por otro lado un gran limitante de la participación ciudadana es la desconfianza de la población, indicada en gran porcentaje como la actitud frente a la transparencia y viabilidad de los procesos; ello sería un resultado de la experiencia gubernamental que se ha vivido. Respecto a la interacción de autoridades y empleados municipales con la población, es de carácter básicamente diplomático y en la mayoría de los casos no llega a ser efectiva.

2. Introducción

La participación ciudadana en los procesos democráticos se ha dado en América Latina como respuesta a los escasos avances en el desarrollo humano de la población y la corrupción existente en los sistemas gubernamentales. El centralismo, el autoritarismo no lograron cambios en la calidad de vida de la población. Los gobiernos militares y dictatoriales cedieron su poder a los gobiernos civiles y democráticos. Las poblaciones expresaron sus reclamos por voz y voto en movimientos, organizaciones sociales y organizaciones políticas. Una forma de expresión, también a este nivel, es el rechazo a los partidos tradicionales en favor de movimientos independientes que tienen como uno de sus ejes principales la descentralización de los poderes del Estado.

Esta situación también se dio en el Perú, y se puede apreciar cómo el régimen presidido por Fujimori durante los años 90 estuvo caracterizado por un auto-golpe (1992), con el subsiguiente centralismo y autoritarismo desde el poder y de los procesos de decisión. A tal nivel llegó el dominio que muchas autoridades cayeron en actos de corrupción, siendo este un factor en la consiguiente caída del gobierno. Asimismo, durante este régimen los derechos civiles y libertades fueron violados, por parte de las autoridades y los militares: la libertad de expresión, la seguridad individual y colectiva, la manipulación de la información pública y los medios de comunicación. Tal es el caso que actualmente el propio Fujimori se encuentra en un proceso de extradición para ser juzgado en el Perú.

Un resultado de esta situación, específicamente en Perú, es que la participación ciudadana empezó a tomar importancia como respuesta al centralismo y a la corrupción. Es así que en el gobierno de transición de Paniagua se dio inicio a la búsqueda de concertación y transparencia desde el poder, constituyéndose la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza, La Comisión de la Verdad y la Reconciliación y la Iniciativa Nacional Anticorrupción (INA). Estos esfuerzos han sido complementados por el gobierno de Toledo con la *Ley de Bases de la Descentralización*, con sus respectivas normas y reglamentos legales. Así, la población ha logrado tener el derecho a participar en la planificación municipal y regional y en el control de los presupuestos locales y regionales. Ahora puede proponer, debatir y buscar consensos sobre los programas y proyectos sociales que deben beneficiar a su distrito, su provincia y su región.

Después de esta experiencia vivida y transcurridos tres años de la vigencia de la legislación sobre descentralización y participación ciudadana es oportuno realizar una evaluación y reflexión sobre los avances y limitaciones de los procesos participativos. La observación de su desarrollo y reconocimiento de cuál es la percepción de los propios actores en el distrito de Comas, involucrando a los pobladores de las organizaciones sociales que coordinan con los programas de participación ciudadana de ONGs, a los pobladores en general de las organizaciones sociales y a funcionarios y empleados municipales, es precisamente el objetivo de la presente investigación.

Se eligió este distrito debido a que es el segundo más poblado del país (INEI, 2005). En alguna medida ofrece un panorama cercano a la realidad de la mega-ciudad de Lima en lo que respecta al desarrollo de los procesos participativos. También Comas tiene una historia de organización, participación y de pujanza de su gente para alcanzar sus ideales. Como indica en la frase de su *Plan Integral de Desarrollo* del Municipio, “Comas, donde la gente es decidida y desde hoy construye su futuro”.

El deseo del presente estudio es contribuir a la comprensión del funcionamiento de los procesos participativos y ayudar en base a los resultados encontrados a fortalecer la participación ciudadana para avanzar en conjunto, sociedad civil y autoridades y encontrar soluciones frente a los problemas de bajos niveles de educación, de salud, de empleo, de acceso a los servicios básicos y de la limitación de oportunidades de la mayor parte de la población.

2.1 Presentación del problema de investigación

Durante los últimos años prácticamente todos los países de América Latina (salvo Cuba) han pasado de gobiernos autoritarios y dictatoriales a sistemas de gobierno más democráticos. Ahora hay la necesidad de una nueva ola de democratización para profundizar la cultura de democracia con un desarrollo equitativo y sostenible (Brown, 2004). Se pueden fortalecer los gobiernos democráticos con el desarrollo humano y social para mejorar los niveles de educación, salud, e ingresos económicos.

La unión de las ideas de desarrollo y democracia es el enfoque del estudio *La Democracia en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos* publicado por el Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (2004). En su discurso durante la presentación del informe, Mark Brown remarcó “La buena noticia es que el número de democracias en el mundo prácticamente se ha duplicado en la

última década.....La mala noticia es que existe una percepción cada vez mayor de que la democracia no ha logrado satisfacer las necesidades de los ciudadanos comunes, en especial los pobres” (Discurso, 2004, par. 9 y 10).

Por otro lado, muchos expertos del tema, como por ejemplo Jaime Joseph (2000), encargado del departamento de investigación para la ONG Alternativa, emplean el binomio Democracia y Desarrollo. Él expresa que la democracia y desarrollo son dos aspectos inseparables de una misma realidad, de un mismo concepto y tienen que ser tratados juntos. Que la democracia sin desarrollo sería frágil y el desarrollo sin democracia sería limitado. Esta conclusión respalda los movimientos de la ciudadanía para fortalecer los procesos democráticos con el ejercicio de sus derechos y responsabilidades. El pueblo que expresa sus necesidades y actúa a través de los procesos democráticos puede lograr el desarrollo de su capital humano, social y ambiental. Puede ser agente de su propio desarrollo.

Es así que respondiendo a los reclamos de la población para aliviar la pobreza, con los propios actores involucrados, las instituciones internacionales de las Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial (Brown, 2004) y el gobierno nacional de Perú están promoviendo la participación activa de la ciudadanía en las gestiones de los gobiernos regionales y los municipios provinciales y distritales (Grupo Propuesta, 2003 a).

Con el cambio de sistema de gobierno, de autoritario a democrático, la esperanza es que los esfuerzos de las organizaciones estén orientados al diálogo y la concertación con los gobiernos regionales y municipios provinciales y distritales para lograr un consenso mutuo para promover los procesos de desarrollo (Espinar, 2003). El diálogo constante es una herramienta democrática para buscar alternativas de solución a los conflictos, huelgas, paralizaciones, marchas, protestas, y golpes de estado que afligen a nuestra sociedad. Que estas manifestaciones de la población en lugar de ser sólo reactivas pasen a ser propositivas.

El gobierno central del Perú está respondiendo con leyes y reglamentos para incentivar la participación y vigilancia de la ciudadanía en los gobiernos distritales, provinciales, y regionales. Con la publicación de la Ley N° 27783 de Bases de la Descentralización el 17 de Julio del 2002, las organizaciones sociales tienen la posibilidad de participar en los programas de planificación, elaboración presupuestal y control social de sus gobiernos locales y regionales (Consejo Nacional de

Descentralización, 2003). Los procesos de consulta y elaboración de las leyes y reglamentos pertinentes toman su tiempo; sin embargo, están avanzando. Todavía el ideal expresado en estas leyes no es parte de la vida cotidiana de la gran mayoría de la población, pero se apunta en esa dirección.

En este ámbito, el Grupo Propuesta (2003 b), las ONGs Alternativa y Forum Solidaridad de Perú, entre muchas otras organizaciones civiles, reconocen la importancia de la participación y concertación como manera de hacer gestión pública. En estudios relativos al tema manifiestan que existe resistencia de la población y de las autoridades a este cambio social. Además las normas no están consolidadas, y los instrumentos recién se están validando.

En el “Encuentro del Cono Norte de los Comités de Vigilancia Ciudadana”, donde participaron representantes de organizaciones sociales de los distritos de Carabayllo, Comas, Independencia, Los Olivos y Puente Piedra, se señala que existe dificultad en el reconocimiento de estos procesos participativos por parte de las autoridades municipales y la confusión y oposición de algunos funcionarios. Por otro lado, se indica también la asistencia irregular de los participantes, la demora en las reuniones y la limitada comunicación entre los comités en los distritos (Bajo La Lupa, 2004, p. 4). Estas son algunas de las dificultades que se presentan a nivel de los distritos del cono norte. Situaciones como éstas ponen en riesgo los procesos de participación y el fortalecimiento del sistema democrático en el Perú.

Así, para seguir avanzando en el proceso de democratización surgen la reflexión crítica y el análisis de las experiencias que permitiría evaluar la calidad de los procesos participativos. En junio de 2004, el Grupo Propuesta propone que su “conocimiento, análisis y debate contribuya a una mejor comprensión de las virtudes y las limitaciones de los procesos... y a la formulación de alternativas normativas y de estrategias de acción” (2004 c, p. Presentación).

Centrándonos en la realidad local del distrito de Comas, los procesos de participación ciudadana han encontrado dificultades y resistencias en la población, en sus organizaciones y en el municipio distrital. Los informes internos del proyecto de Vigilancia Ciudadana, elaborados por Forum Solidaridad de Perú, muestran la lentitud de la población en la formación de la organización y en la definición de los objetivos de vigilancia. Igualmente los funcionarios no tienen claro el significado y los alcances

de estos procesos participativos (Reporte Local, 2004), que refleja de alguna manera lo que se vive a nivel nacional.

En dicho contexto, la pregunta de investigación a plantear en el presente estudio es la siguiente:

¿Cómo se está desarrollando la participación ciudadana en los procesos de control social de la gestión municipal en el distrito de Comas, Lima, Perú?

2.2 Objetivo general

Describir el desarrollo de los procesos de la participación ciudadana y la percepción de los pobladores en los procesos de control social de la gestión municipal en el distrito de Comas, Lima, Perú.

2.2.1 Objetivos específicos

1. Describir el desarrollo de los procesos participativos y la percepción de los pobladores en el control social de la gestión municipal con una muestra de los participantes de organizaciones sociales que coordinan con los programas de participación ciudadana de Organizaciones No Gubernamentales.
2. Describir el desarrollo de los procesos participativos y la percepción de los pobladores en el control social de la gestión municipal con una muestra de la población en general que participa en organizaciones sociales.
3. Describir el desarrollo de los procesos participativos y la percepción de los pobladores en el control social de la gestión municipal con una muestra de los funcionarios y empleados administrativos de la municipalidad del distrito de Comas.
4. Describir los procesos formales de interacción y las percepciones de los pobladores y los funcionarios y empleados municipales en el desarrollo de la participación ciudadana en el control social de la gestión municipal del distrito de Comas.

2.3 Justificación de la investigación

Consideramos que la participación de la ciudadanía en las instituciones locales es la primera parte del proceso de asumir la responsabilidad para lograr instituciones éticas y transparentes sin la corrupción tan común y tan dañina en el Perú. De allí que el conocimiento de las experiencias de participación de la población contribuirá a clarificar este debate y a la viabilidad del proceso democrático (Grupo Propuesta, 2003 b).

Por lo tanto es pertinente tomar en cuenta los siguientes aspectos en la presente investigación: Bernardo Kliksberg (2004 a) remarcó que la desigualdad hace temblar continuamente el sistema democrático. En Perú la enorme brecha económica entre los ricos y los pobres hace justamente temblar el sistema democrático de gobierno. En su libro *Más Ética Más Desarrollo*, Kliksberg (2004 b) titula una sección *Más desigualdad, más corrupción* y afirma que la corrupción, entre otros puntos, es uno de los canales principales multiplicadores de desigualdad. La corrupción, presente en el Perú, tiene efectos negativos sobre el gasto público, los niveles de inversión, el crecimiento económico y el funcionamiento democrático. Por medio de la participación ciudadana entre otros, se puede enfrentar la desigualdad y la corrupción y lograr precisamente más ética y más desarrollo.

Se presenta la oportunidad de lograr avances en los procesos democráticos en América Latina. No utilizar esta oportunidad de fortalecer el sistema democrático significaría la pérdida de un momento oportuno con sus ventajas económicas para el beneficio de la población y sus organizaciones (Kliksberg, 2004 b). Para cada una de las etapas de los programas: diseño, gestión, monitoreo y evaluación, la participación de la población ayuda en el cumplimiento de los fines del programa o proyecto y limita los riesgos. La población asume su rol y responsabilidad.

Asimismo en la presentación del *Informe Sobre el Desarrollo Mundial 2006*, del Banco Mundial (Press Release N°:2006/054/S), François Bourguignon, primer vicepresidente y primer economista, dijo “La equidad es complementaria de la búsqueda de la prosperidad a largo plazo. Una mayor equidad contribuye por partida doble a la reducción de la pobreza. Suele favorecer el desarrollo global sostenido y brinda más oportunidades a los grupos más pobres de una sociedad” (Banco Mundial, Press

Release N°: 2006/054/S). En la opinión de los directores del Banco Mundial es el momento oportuno para invertir en la equidad y el desarrollo.

La presentación del informe resumió las siguientes recomendaciones para promover el desarrollo y equidad en los países pobres:

- “Invertir en la gente, ampliando el acceso a los servicios de salud y educación de buena calidad, y organizando redes de protección social para los grupos vulnerables;
- Ampliar el acceso a la justicia, la tierra y la infraestructura económica, por ejemplo, caminos, obras de abastecimiento de agua y saneamiento, y telecomunicaciones;
- Promover la justicia en los mercados financieros, laborales y de productos, para que la población pobre pueda acceder más fácilmente al crédito y el empleo, y no se vea discriminada en ningún mercado” (Banco Mundial, Press Release N°: 2006/054/S).

También señala el fortalecimiento de la participación de los grupos pobres y excluidos en sus sistemas de gobierno. “La equidad exige, como requisito crucial, una mayor igualdad de acceso a las libertades políticas y el poder político” (Banco Mundial, Press Release N°: 2006/054/S). Año tras año, los mecanismos económicos y políticos siguen produciendo altos niveles de pobreza e inequidad en la población. La diferencia en la brecha de ingresos de los ricos y los pobres está aumentando. Michael Walton, otro de los autores principales del informe, dijo “Más aún, la equidad es una condición fundamental para asegurar el pleno ejercicio de los derechos de los pobres y un mejor clima para la inversión. También es esencial para alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio” (Banco Mundial, Press Release N°: 2006/054/S).

Por otro lado el Informe *La Democracia en América Latina* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo muestra entre sus resultados que “La preferencia de los ciudadanos por la democracia es relativamente baja. Gran parte de las latinoamericanas y los latinoamericanos valora el desarrollo por encima de la democracia e incluso le quitaría su apoyo a un gobierno si éste fuera incapaz de resolver sus problemas económicos” (p.27). Esta preferencia pone en debate la opción de que los gobiernos democráticos son la mejor manera de promover el desarrollo económico y social de las poblaciones en América Latina.

El Informe también señala que las personas “no demócratas pertenecen en general a grupos con menor educación, cuya socialización se dio fundamentalmente en períodos autoritarios, tienen bajas expectativas de movilidad social y una gran desconfianza en las instituciones democráticas y los políticos” (p.27). Los avances en el establecimiento de gobiernos democráticos no han traído necesariamente un avance similar en la economía de los países en desarrollo (Brown, 2004). La frustración, la desconfianza, y la falta de alternativas permiten que la gente mire a las figuras carismáticas, autoritarias y militares con sus ofrecimientos y promesas populistas como la respuesta o solución a los problemas de desarrollo humano y social.

Otro aspecto, según López (2004), es que las organizaciones sociales de base han limitado su participación a plantear sus demandas puntuales. La gente de las clases populares no siente que los procesos democráticos les están ayudando en su vida. Aún falta “ensanchar y articular mejor la base social de la propia representación de la sociedad civil” (p. 56). Entonces, es necesario encontrar los factores que impiden, entre otras razones, la participación ciudadana en los procesos democráticos y proponer medidas alternativas. La sociedad civil tiene que encontrar una mejor manera de expresarse y lograr una presencia más efectiva en estos procesos.

Al no lograr una amplia participación y atención a sus demandas se hacen presentes la frustración y el disgusto, expresados en la baja popularidad de las autoridades y las instituciones gubernamentales, lo que se refleja en las encuestas de la opinión pública durante estos últimos años. Es así que en la encuesta publicada en diciembre, 2005, por la Pontificia Universidad Católica del Perú (2005), se obtiene como resultado que la gestión del Presidente de la República, Alejandro Toledo tiene una desaprobación de 80%; la gestión del primer ministro, Pedro Pablo Kuczynsky tiene una desaprobación de 62%, mientras que 94% de los encuestados tienen poca o ninguna confianza en el Congreso de la República. Con esta información se ratifica que el Estado debe recuperar la confianza de la población. Es urgente la profundización del tema de la participación ciudadana para formalizar la participación de la sociedad civil en la gestión de los gobiernos locales y recoger lo mejor de las experiencias desarrolladas durante estos años en las organizaciones sociales y en las organizaciones de base (Grupo Propuesta, 2004 a).

Mientras en las ciencias sociales se conversa y discute sobre el mundo ideal o utópico con los valores de libertad, igualdad, equidad de oportunidades, calidad de vida, seguridad de salud, educación e ingresos adecuados para vivir; en la realidad se

encuentra y crece la inmensa brecha entre los ricos y los pobres. El último *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2006* del Banco Mundial (2005) describe el “accidente de nacimiento” de esta brecha económica donde una niña negra nacida en una familia pobre de una área rural está más desfavorecida que un niño blanco nacido en una familia de la ciudad. La niña pobre tiene menos acceso a atención médica y, por ende, más posibilidades de una muerte temprana, menos probabilidad de una educación básica y una reducida esperanza de vida.

También en Perú esta brecha está expresada en la mortalidad materno-infantil, el analfabetismo y el bajo nivel de educación, la desnutrición y la alimentación inadecuada, las enfermedades que causan muertes tempranas y la falta de atención médica, los sueldos de subsistencia y escasas oportunidades para salir de la pobreza. Estas grandes desigualdades son motivos suficientes para justificar la investigación en los procesos de desarrollo en el sistema democrático que se vive actualmente. Esta diferencia de ricos y pobres ha sido expresada por los pobladores en los términos de pocos ciudadanos con derechos plenos y la mayor parte de la población con derechos civiles, sociales y legales muy limitados por la pobreza y pobreza extrema en la que viven.

La investigación que aquí presentamos, se centró en el distrito de Comas que se ubica en el Cono Norte de la mega ciudad de Lima, con una población actual de 464,745 habitantes (Censo 2005, INEI) y que ocupa una superficie de 48.75 km.² Comas empezó con la invasión del área La Libertad en 1958 y su fundación política como distrito fue el 12 de diciembre del 1961.

Con el paso de los años Comas ha dejado de ser la suma de las miles de personas que invadieron los cerros y pampas, para pasar a ser ahora una comunidad organizada y permanente, que quiere vivir y forjarse un destino mejor (Municipalidad, 2000). La población esta pasando del tiempo de los “invasores” que reclamaban los servicios básicos, a la segunda generación de ciudadanos que busca su propio estilo de organización, su identidad y participación en las actividades políticas y su manera de sobrevivir en la economía frágil de nuestro país. Se observa un cambio en parte de la población con respecto a su visión de desarrollo, que no solamente considera el aspecto físico y de infraestructura, sino que ahora da una prioridad al desarrollo humano y social.

La identificación de las condiciones vinculadas a la participación ciudadana contribuirá al conocimiento de los procesos de cambio social con respecto a la interrelación entre sociedad civil y autoridades. La descripción del desarrollo de los procesos participativos y las percepciones de los pobladores ayudarán al entendimiento de las motivaciones de participación, las expectativas de los procesos y las limitaciones al respecto. La profundización de estos conocimientos será útil para la planificación de la Gerencia Social en su rol en la sociedad democrática y para fortalecer los procesos participativos en base al desarrollo humano, con responsabilidad, dignidad y libertad.

2.4 Características de la investigación

La presente investigación tiene las siguientes características:

- Es una investigación cualitativa, donde se describen las motivaciones y percepciones de los participantes respecto a cómo se está desarrollando la participación ciudadana en los procesos de control social de la gestión municipal en el distrito de Comas.
- Se desarrolló en los meses de abril y mayo del año 2005.
- Empleando dos instrumentos para el recojo de información: *focus group* y encuestas individuales.
- La muestra estuvo conformada por tres grandes grupos:
 1. Pobladores de organizaciones sociales que coordinan con los programas de participación ciudadana de ONGs.
 2. Pobladores en general que participan en organizaciones sociales.
 3. Funcionarios y empleados municipales.
- Se realizaron 12 *focus groups*, con asistencia de 88 personas, y 126 encuestas individuales, teniendo una participación total de 214 personas.
- Los *focus groups* y las entrevistas se desarrollaron en los ambientes propios de cada institución u organización de los participantes.
- Los participantes pertenecían a diversas organizaciones sociales, donde cada una de ellas tiene un área específica de trabajo y de jurisdicción territorial.
- Hay que reconocer que la investigación está limitada a lo expresado por los participantes de los *focus groups* y las encuestas individuales en un único momento en el tiempo.

El interés en el tema está creciendo y se observa que día a día aparece más material e información. Esperamos que el tratamiento ofrecido en este trabajo sea adecuado para comprender los procesos de participación ciudadana e incentivar a los lectores a involucrarse en estos asuntos.

3. Marco teórico

3.1 Participación Ciudadana

Para situarnos mejor en esta investigación debemos considerar definiciones fundamentales, siendo la primordial el significado de participación ciudadana.

Chirinos (Grupo Propuesta, 2003 b, p.2) ha definido la participación “como la capacidad política y jurídica de la ciudadanía de intervenir individual y colectivamente, directamente o a través de sus representantes legítimos y a través de diferentes modalidades en los procesos de gestión [del desarrollo local y] (sic) de la municipalidad, especialmente aquellos que afectan las condiciones de vida materiales, sociales, políticas, económicas, y culturales de la población”.

El concepto de ciudadanía incluye su rol en la vida pública con implicancias en lo político y social. No es solamente el ciudadano elector que expresa su opinión en el proceso electoral, va mucho más allá. Los siguientes autores expresan sus ideas en ese sentido:

- Walzer (1996) desarrollo la concepción de la ciudadanía como la vida del individuo en su esfera de influencia. El ciudadano tiene una cierta concepción de su capacidad de “tomar parte en la dirección de la sociedad” (p. 23). Con su participación democrática, el ciudadano es un agente de cambio social y no puede ser excluido justamente de las “discusiones acerca de los límites de las esferas, sino también sobre el significado de los bienes distribuidos dentro de ellas” (p.371). Los ciudadanos deben ser preocupados por la injusticia y desigualdad en la sociedad.
- Por otro lado, Rawls describe la ciudadanía “como personas iguales en el sentido de que todos se entienden poseedores, en el grado mínimo esencial, de la facultades morales necesarias para participar en la cooperación social durante toda una vida y para formar parte de la sociedad como ciudadanos iguales” (p.44).
- Hay que añadir la idea de Mouffe (1993) que incluye la “identidad política común de personas que podrían comprometerse... y que mantengan distintas

concepciones del bien, pero que en la búsqueda de sus satisfacciones y en la promoción de sus acciones aceptan el sometimiento a las reglas que prescribe la *república*... unidos en su reconocimiento común de valores” (p.101).

- En el Informe de la PNUD se emplea el término “ciudadanía integral” que considera que el ciudadano tiene sus derechos “cívicos, sociales, económicos y culturales, y que todos ellos conforman un conjunto indivisible y articulado” (PNUD, p. 24).

Con estas concepciones de ciudadanía se puede observar por ejemplo la experiencia de la participación ciudadana en Brasil, donde la población está tomando conocimiento de los conceptos de participación ciudadana, desde hace dos décadas (Dantas, 2004). La participación popular está contribuyendo a lograr la paulatina mejora en la infraestructura urbana, en la regularización de la propiedad, en el acceso a la educación y en el desarrollo de la producción y comercio. Dantas afirma que existe un gobierno diferente de los anteriores. Él señala que:

“el mayor desafío hoy para la sociedad civil organizada es el de garantizar que la democracia brasileña sea realmente participativa, es decir una democracia que afirme valores y práctica en la línea de una profundización de la justicia social, de la libertad, de la accesibilidad, del fortalecimiento de las organizaciones sociales y políticas, de la redistribución de oportunidades en el acceso a la representación política y de la construcción de relaciones de poder más simétricas e igualitarias” (p.149).

La participación ciudadana en estos aspectos está produciendo los cambios sociales mencionados arriba. Los mecanismos participativos en una democracia representativa pueden producir mejores oportunidades y relaciones de poder. Dantas termina diciendo: “¿Difícil? Sí, mas no imposible” (p.194).

También se están implementando los procesos de participación ciudadana en el Perú. En su reflexión sobre las experiencias participativas, Henríquez (2005) señala la necesidad de la participación ciudadana para facilitar consensos en la sociedad. Menciona que: “La participación no resuelve por sí misma los complejos problemas de construcción institucional de la democracia, o aquéllos referidos a la necesaria reforma del Estado, pero son parte de ella y por lo tanto hay que valorarla y analizarla sin autocomplacencia” (Henríquez, p.2). La continuidad de estos procesos de participación muestra la legitimidad de las prácticas que se están implementando. “La participación

es un derecho ciudadano fundamental: el derecho a tomar parte en las decisiones de la comunidad, a estar informado y ejercer la fiscalización” (p.1).

Ahora se puede continuar con los otros aspectos vinculados a estos procesos; como descentralización, democracia y desarrollo, algunos problemas enfrentados y la base legal de la participación ciudadana.

3.2 Descentralización y participación

Con respecto a la descentralización, López (Grupo Propuesta, 2004 c) expresa: “La descentralización es una reforma sustantiva del Estado que comprende el traslado de atribuciones y responsabilidades del gobierno nacional, a los gobiernos subnacionales constituidos, para favorecer el desarrollo territorial.... Descentralización y participación ciudadana... resultan consustanciales” (p.19).

Otro aspecto de la descentralización es que: “La actual descentralización, la novena en nuestra historia republicana, ha incorporado el componente participación ciudadana de manera significativa, generando diversas instancias participativas de cogestión pública y de control ciudadano entre los que se encuentran los Consejos de Coordinación Regional (CCR), los Consejos de Coordinación Local (CCL), así como provincial y distrital, y las audiencias públicas” (Grupo Propuesta, 2004 c, p.20).

Durante los últimos años, Perú pasó del gobierno centralista y autoritario de Alberto Fujimori al gobierno de transición de Valentín Paniagua. Después de su elección democrática, el gobierno de Alejandro Toledo publicó en Julio de 2002 la Ley de Bases de Descentralización con los otros instrumentos legales permitiendo la elección de autoridades regionales y locales (Grupo Propuesta, 2003), y otorgándose apertura legal a la participación ciudadana, como actor activo en las decisiones y soluciones a los diversos problemas que se dan dentro de su localidad. Este proceso de descentralización en el Perú y América Latina esta recibiendo los comentarios y sugerencias de los profesionales, las autoridades, los políticos y los representantes sociales.

Como el director del Programa Ética y Desarrollo del Banco Interamericano de Desarrollo, Kliksberg (2002) expresa, “La experiencia internacional muestra una clara correlación entre altos niveles de participación y grados de eficiencia en programas de salud, educación, vivienda, desarrollo rural, mejora de barrios, etcétera... Nadie sabe

mejor cuales son las principales necesidades que los mismos pobladores” (p.113). Los programas diseñados para ayudar a los pobres tienen un mayor éxito cuando los destinatarios están involucrados en ellos.

En el mismo sentido el Informe sobre *La Democracia en América Latina*, preparado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2004), supone la construcción de espacios para la participación equitativa tomando el interés principal de los más desfavorecidos de la sociedad (p.29). Su director Mark Brown lo expresa en términos más fuertes “Esto significa que...el poder en todos los niveles de gobierno se estructure y distribuye de tal forma que dé voz y participación real a los excluidos y provea los mecanismos por los cuales los poderosos...estén obligados a rendir cuenta de sus acciones” (p.12). Cuando la gente sienta que el proyecto es suyo, entonces los mismos pobladores mueven sus esfuerzos y cumplen con los compromisos y el seguimiento necesario para sostenerlo.

Un claro ejemplo de éxito en participación popular y la función de ésta en la gobernabilidad democrática para el desarrollo humano lo podemos encontrar en la ciudad brasileña de Porto Alegre donde se han establecido toda una serie de mecanismos para la participación popular en la gestión de los recursos públicos (Navarro, 2005).

En 2002, Galarza Lucich en su Ensayo *Descentralización, Organización Económica de Territorio y Potencial de Recursos* preparado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, concluye diciendo que “una condición esencial e insustituible es poner en marcha un efectivo proceso de descentralización política y económica en el país” (p.200). Para ella, una de las columnas básicas son los municipios que se encargan del desarrollo local y la formación del capital humano y social.

López y Wiener señalan lo esencial del actual proceso de descentralización:

“Es una reforma sustantiva del Estado que comprende el traslado de atribuciones y responsabilidades del gobierno nacional, a los gobiernos subnacionales... es una reforma política que busca alterar significativamente la redistribución del poder en el país... mediante la apertura a espacios de toma de decisiones, acceso a información pública y establecimiento de mecanismos de control de la gestión pública. Descentralización y participación ciudadana... resultan consustanciales” (Grupo Propuesta, 2004 c, p. 19).

Asimismo, Remy (2005) en su libro *Los Múltiples Campos de la Participación Ciudadana en el Perú* remarca que ahora los municipios regionales, provinciales, y distritales tienen que tomar en cuenta la participación ciudadana, porque está normada y es de carácter obligatorio según ley. La elección de los Consejos de Coordinación Locales y Regionales, las juntas de delegados vecinales comunales, la preparación del Plan de Desarrollo y del Presupuesto Participativo son instancias reguladas por la ley y a lo que todos los alcaldes tienen que lograr la concertación (p.18). La Ley Orgánica de Municipalidades es un cambio histórico que limita la discrecionalidad del alcalde y sus regidores y los obliga a la concertación con los ciudadanos. Aunque faltan reglamentos y clarificaciones en su aplicación, ya es parte de la ley y va a traer cambios importantes en la sociedad.

Por su parte, y considerando esta coyuntura, unas quince ONG's se agruparon y formaron el Grupo Propuesta con el proyecto Participa Perú para promover el proceso de la descentralización y elaboraron su tesis:

“La descentralización se propone construir un nuevo Estado, definiendo en el camino, una nueva relación...con la sociedad. ...dejar atrás males conocidos como el autoritarismo y el centralismo generando mejores condiciones para la gobernabilidad, el desarrollo social y económico, la superación de la exclusión y la eliminación de la pobreza” (Grupo Propuesta, 2003, p. 9).

Dos años después, en Julio de 2004, en su *Balance de la Descentralización* observaron que la descentralización incluye los mecanismos para la interacción, participación, y diálogo de los representantes de las organizaciones con las autoridades locales y regionales. El objetivo es que todos los sectores de la sociedad encuentren en esta manera de participación la posibilidad de lograr soluciones y respuestas a sus necesidades y demandas. Los integrantes del Grupo Propuesta tienen la esperanza que los pobres, que son la mayoría de la población, participarán desde sus bases en el diseño y la planificación de los proyectos y podrían lograr la concertación y consenso para un desarrollo social. Ellos reconocen que hasta el momento los mecanismos e instancias propuestas no han logrado su objetivo (Grupo Propuesta, 2004).

Hay muchos esfuerzos para implementar los procesos participativos y lograr una descentralización del Estado en favor de la población local y sus gobiernos. Lo ideal de la participación ciudadana está promulgado en las leyes. Pero todavía sectores mayoritarios de la población no se sienten como sujetos o dueños de los procesos

participativos y no le dan prioridad a las posibilidades de concertación y participación. En el concepto de Sen (2000), no asumen el rol de ser agentes activos que promueven su propia participación.

3.3 Democracia y desarrollo

La participación ciudadana implica un gobierno democrático que dé prioridad a su población; un gobierno que brinde, escuche y respete el espacio legalmente ganado por la sociedad civil y responda a las necesidades de desarrollo humano y social. Participación, democracia y desarrollo son los ejes principales para el funcionamiento de los procesos participativos.

Democracia

En el Informe *Democracia en América Latina* de la PNUD Martínez define la democracia “en su sentido más elemental, no es otra cosa que “el gobierno del pueblo”...que significa que las decisiones que nos afectan a todos sean tomadas por todos... un Estado de ciudadanas y ciudadanos plenos” (PNUD, p.15). La democracia nos da la libertad de conversar, discutir, reunirse, actuar y compartir la vida en la sociedad; va, por tanto, más allá de lo estrictamente electoral.

La Comisión Andina de Juristas en su libro *Poder Judicial y Participación Ciudadana* dice que un estado democrático “se organiza bajo el esquema de derecho, la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad...el poder de sus autoridades tiene su fuente y su límite en la constitución y las leyes que son la expresión de la voluntad de la población...el respeto por los derechos humanos son rasgos fundamentales de esta forma de organización política” (p. 5). Afirma también que la democracia es un concepto legal y que vivimos a base de leyes que tienen su fuente en los derechos básicos de toda persona.

Añadimos a las definiciones anteriores la idea que la democracia es la doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno y también al mejoramiento de la condición del pueblo. La democracia es un conjunto de reglas de conducta para la convivencia social y política. La democracia como estilo de vida es un modo de vivir basado en el respeto a la dignidad humana, la libertad y los derechos de todos y cada uno de los miembros de la comunidad.

También se debe recordar *La Declaración Universal de los Derechos Humanos* de las Naciones Unidas que fue firmada en 1948 y es otra expresión de los derechos que pertenecen a todos los seres humanos. En su Artículo 21 proclama que la autoridad del poder público está basada en la voluntad del pueblo y que se expresa en los procesos electorales con la participación de la ciudadanía por voto secreto y universal (Naciones Unidas). Durante sus 58 años de existencia las Naciones Unidas ha sido constante en su tarea de fortalecer los gobiernos democráticos y los derechos de toda persona.

Desarrollo

Un enfoque del desarrollo vinculado a la democracia ha sido planteado por Sen (2000) quien indica que "el desarrollo puede concebirse... como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos" (p.19). Además, considera que "el desarrollo exige la eliminación de las principales fuentes de privación de libertad: la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas" (Sen, p. 19-20).

Los estudios de Sen lo llevaron a la conclusión de que las sociedades con gobiernos democráticos en países independientes, con elecciones regulares, partidos de oposición y que permite la libertad de prensa, no sufren hambrunas como los países dictatoriales o autoritarios. En América Latina las ideas expresadas por Sen han sido reconocidas, incorporadas y son parte de la reflexión y análisis en los procesos de desarrollo y democracia (Brown, 2004; Kliksberg, 2002; Uribe, 2003).

También Stiglitz (2000) respalda la necesidad de fortalecer la calidad de las instituciones democráticas para lograr una mejor economía. El capital humano y social tiene que ser acompañado por el entorno institucional y los funcionarios públicos para promover el desarrollo de la población. El señala la importancia para los gobiernos de tener las capacidades para limitar la acción arbitraria y la corrupción. Los procesos de descentralización (presupuesto, programas sociales, planificación) deben estar acompañados por la participación de la población local para que ejerzan el control social y fortalezcan las instituciones locales del gobierno.

En cuanto a la democracia en relación con el desarrollo humano según el *Informe Sobre Desarrollo Humano, Perú 2002* señala que "El desarrollo humano requiere, por definición, de un contexto democrático con mecanismos de participación y representación ciudadana" (PNUD, 2002, p.139). Según el informe para lograr el

desarrollo humano y social, las personas necesitan la habilidad de ejercer todas sus libertades y derechos. La democracia permite la creación de oportunidades iguales para todos y en todas partes.

En relación a este aspecto Sagasti y otros (1999) afirman que “un régimen político abierto, transparente, descentralizado y participativo, es decir, una democracia en el sentido más amplio de la palabra, es más propicio para un tipo de comportamiento de los agentes productivos, de la sociedad civil y del Estado...” (p.93). A base de sus estudios del año 1993 proponen la participación popular, el diálogo y la formación de consensos para el ejercicio eficiente y eficaz del poder político como medio para lograr el desarrollo económico y social.

Las reformas políticas y económicas no han producido los avances prometidos. Los datos sobre la pobreza muestran que la brecha entre los más ricos y los más pobres está aumentando. Cuando las democracias no responden a sus necesidades, las poblaciones cambian su apoyo a favor de los líderes autoritarios, o populistas que justifican las limitaciones a las libertades para lograr el crecimiento económico y desarrollo (Brown, 2004).

3.4 Problemas que enfrenta la participación ciudadana

Respecto a los retrasos y resistencias vinculados a los procesos de participación ciudadana, Kliksberg (2004 b) señala:

“Las comunidades pobres poseen normalmente todos los elementos constituyentes del capital social: valores compartidos, cultura, tradiciones, sabiduría acumulada, redes de solidaridad, expectativas de comportamiento recíproco. “ (p.169) y termina sus observaciones con el concepto que “la participación se halla en la naturaleza misma del ser humano...La participación eleva su dignidad y le abre posibilidades de desarrollo y realización. Trabajar por la participación es, en definitiva, hacerlo para restituir a los desfavorecidos de América Latina uno de los derechos humanos más básicos que con frecuencia – silenciosamente – les ha sido conculcado...” (p. 175).

Sobre las buenas intenciones de ayuda que tienen los funcionarios y las ONGs, Grompone (2004) observa que “pocas veces se hace un escrutinio crítico de la receptividad que encontraron en la población a la que se dirigieron. Por esta razón se

nota confusiones o perplejidad cuando los más pobres siguen a movimientos o a líderes autoritarios” (p.8). Hasta el momento el esfuerzo de algunas ONGs y del gobierno para movilizar a la población en los procesos de participación no ha producido los cambios sociales esperados. Los grupos sociales están acostumbrados a expresar sus reclamos vía protestas en las calles y no han sido receptivos a los esfuerzos para lograr el diálogo, intercambio, y consensos en solución a sus problemas.

El proceso de diálogo para lograr un consenso o acuerdo local no está siendo asumido por la población en general. En la encuesta realizada por la ONG Alternativa en el distrito de Independencia, Lima (vecino distrito de Comas) con dirigentes de 212 organizaciones populares se encontró que la función de promover la participación de los vecinos estaba en el cuarto lugar de interés, con 23.1% de la lista de diez funciones esperadas del municipio. Las primeras prioridades eran el fomento de la pequeña empresa, la realización de obras como pistas, parques y el garantizar la seguridad contra la delincuencia. “Si bien es una cifra algo mayor que para el ámbito nacional no deja de significar una dimensión secundaria de las demandas dirigenciales hacia lo que debería ser su gobierno local” (López, 2002, p. 138).

En otro aspecto, el estudio *Los ciudadanos y ciudadanas frente a los procesos de concertación del desarrollo local y la descentralización*, realizado por Macassi (2002) de la ONG Calandria, señala que la población del cono norte de Lima no percibe el beneficio individual y familiar de los procesos de descentralización. Hay consenso unánime en la necesidad de fiscalizar la gestión municipal por medio de los comités de vigilancia, pero la desconfianza y recelos debilitan la relación de la población con la clase política. El reto de las autoridades es “una gestión pública que de cara a los ciudadanos en lugar de una administración solamente eficiente y tecnológica, que asegure canales de participación, de consulta y de información a la población” (Macassi, Conclusiones).

En su artículo *La democracia a media caña*, Willer (2004) presenta a Miguel Jayo, un contador independiente de Comas, quien expresó su desilusión con la democracia y con la política así, “Los Dionisio Romero (¹) se van a reír de nosotros toda la vida” (p.28), “las elites del Perú tratarán de limitar la capacidad de los gobiernos democráticos para atender las demandas de la ciudadanía común”. Estas palabras

¹ Director del Banco de Crédito del Perú, uno de los bancos más grandes, y perteneciente al grupo mayor de los grandes empresarios en el país.

manifiestan en forma drástica lo que un sector de pobladores y dirigentes siente. Añaden que la clase alta no cederá su poder político, económico o social a la mayoría de la población.

Molino (2002) de la Escuela Mayor de Gestiones Municipales expresa sus preocupaciones respecto de que muchas experiencias de planificación participativa han desconocido la voz de la gran mayoría de ciudadanos. Las autoridades municipales se dejan llevar por sus propios intereses y están reproduciendo los patrones de exclusión e imponiendo los estilos de clientelismo, de vieja presencia en el país.

Para Torres (2005, p. 21) de la ONG Servicios Educativos Rurales el problema principal del proceso de descentralización es la falta de legitimidad del gobierno y su consiguiente pérdida de liderazgo entre los diversos grupos políticos para lograr acuerdos y consensos. También observa que la gran mayoría de los ciudadanos no tienen confianza en sus autoridades.

Otro motivo de la desconfianza y resistencia que encuentran los movimientos de participación ciudadana es la corrupción en las instituciones locales. Peñaherrera (2004) de Forum Solidaridad Perú señala el rol de la participación de la sociedad civil como uno de los pilares para cambiar la cultura que acepta la corrupción con impunidad. Él menciona a La Convención de las Naciones Unidas contra La Corrupción como uno de los medios para combatir este mal que afecta a todos los países de América Latina. La verificación del funcionamiento de la administración pública es parte de la responsabilidad cívica de los ciudadanos en sus Comités de Vigilancia Ciudadana en los procesos de control social.

Otra de las dificultades es el proceso de formular y aprobar las leyes y los reglamentos para su implementación. Como expresan los del grupo Proyecto Participa Perú (2004) parece que las comisiones están estancadas en la elaboración de las leyes. Estas dificultades ponen en riesgo el sistema de participación que ha sido propuesto por el gobierno.

3.5 Base legal de la participación ciudadana en el Perú

En Marzo de 2004 el gobierno publicó en el diario oficial El Peruano el Instructivo N° 001-2004-EF/76.01 con la Resolución Directoral N° 010-2004-EF/76.01 el documento Proceso Participativo, Instructivo para el Proceso de Planeamiento del Desarrollo Concertado y Presupuesto Participativo (El Peruano, 2004).

El instructivo explica los mecanismos para la participación ciudadana a nivel regional y local. La secuencia expresada en el documento es: la preparación, la convocatoria, los agentes participantes, la capacitación, los talleres de trabajo, la priorización de acciones, la evaluación técnica, la formulación de acuerdos, y la rendición de cuentas.

Este instructivo, con las leyes citadas anteriormente, es la base legal para la participación ciudadana de las organizaciones populares en los procesos del control social de las gestiones de los municipios locales y regionales.

Recién el 15 de Noviembre, 2004, se aprobó el Reglamento de la Ley de Participación y Control Ciudadano. Según el Reporte N° 5 de Vigilia Perú del Proyecto Participa Perú (2004) la falta de aprobación de las leyes y reglamentos es una traba para los procesos de descentralización. Se ha detenido esta labor, así como la elaboración de las normas y reglamentos respectivos.

4. Preguntas de investigación

Se encuentra información sobre la participación ciudadana publicada en los periódicos, revistas, libros y disponible en Internet. Hay variedad de opiniones expresadas por los pobladores, las autoridades, los funcionarios y representantes de los partidos políticos. De esta cantidad de información, ha sido necesario distinguir los temas pertinentes para realizar la investigación. En base de lo visto y revisado previamente, las siguientes preguntas e inquietudes han sido elaboradas como guía y estímulo para facilitar el recojo de información. Los instrumentos usados en los *focus groups* y la encuesta individual están incluidos en los anexos al final del trabajo.

Conocimiento y participación de los pobladores de las organizaciones sociales que coordinan con los programas de participación ciudadana de ONGs

1. ¿Cuáles son sus motivaciones para participar en los procesos de participación ciudadana?
2. ¿Qué nivel de conocimiento tienen de los procesos participativos?
3. ¿Cuáles son las expectativas respecto de estos procesos?
4. ¿Cuál es o ha sido su participación en los procesos participativos o vigilancia?
5. ¿Qué habilidades son buenas para el diálogo y el consenso?
6. ¿Han encontrado: incumplimiento, pasividad, apatía, frustración?

Conocimiento y participación de los pobladores de las organizaciones sociales

7. ¿Cuáles son sus motivaciones para participar en los procesos de participación ciudadana?
8. ¿Qué nivel de conocimiento tienen de los procesos participativos?
9. ¿Cuáles son las expectativas respecto de estos procesos?
10. ¿Cuál es o ha sido su participación en los procesos participativos o vigilancia?
11. ¿Qué habilidades son buenas para el diálogo y el consenso?
12. ¿Han encontrado: incumplimiento, pasividad, apatía, frustración?

Conocimiento de los funcionarios y empleados municipales

1. ¿Cuáles son sus motivaciones para participar en los procesos de participación ciudadana?
2. ¿Qué nivel de conocimiento tienen de los procesos participativos?
3. ¿Cuáles son sus expectativas de estos procesos?

4. ¿Hay aceptación de los procesos participativos por parte de los empleados y las autoridades?
5. ¿Cuáles son los éxitos logrados y los fracasos?

Los mecanismos de interacción de la ciudadanía y los empleados municipales

1. ¿En el distrito qué factores de los programas de las ONGs han promovido la participación de los pobladores para efectuar acciones de vigilancia ciudadana o control social?
2. ¿Hay particularidades del municipio y/o de las ONGs que han influenciado las experiencias?
3. ¿Cómo evalúan las instancias de interacción de los pobladores y los empleados municipales?
4. ¿Cuáles condiciones propician la participación ciudadana y cuáles limitan el buen funcionamiento de estos procesos?



5. Definición conceptual y operativa de las principales variables

En el siguiente cuadro se muestra las variables involucradas en el estudio, incluyendo sus respectivas definiciones conceptuales y operacionales.

Cuadro N° 5.1
Definición e indicadores de participación ciudadana

Variable	Participación ciudadana	
Definición conceptual	La capacidad de la ciudadanía de intervenir en los procesos de gestión de la municipalidad (Chirinos, citado por Grupo Propuesta, 2003 b).	
Definición operacional	Indicadores	Sub - Indicadores
1. Capacidad de los pobladores y empleados municipales de participar en los procesos de control social en la gestión municipal.	1.1 Porcentaje de las motivaciones expresadas por los pobladores y empleados municipales respecto a los procesos de participación ciudadana en la gestión municipal.	a. Servicio a la comunidad b. Servicio <i>ad honorem</i> c. Formación de generación en generación d. Gratificación de la gente e. Transmitir conocimiento a la organización
	1.2 Porcentaje de las expectativas expresadas por los pobladores y empleados municipales respecto a los procesos de participación ciudadana en la gestión municipal.	a. Depende de los ciudadanos b. Necesidad de capacitación y formación c. Transparencia en la gestión municipal d. Obras de infraestructura e. No va a pasar nada
	1.3 Porcentaje del conocimiento expresado por los pobladores y empleados municipales respecto a los procesos formales: <ul style="list-style-type: none"> • Plan de Desarrollo Municipal Concertado • Presupuesto Participativo • Consejo de Coordinación Local • Juntas vecinales 	a. Poco o nulo conocimiento b. Conocen los términos y participan en organizaciones y actividades c. Tienen una visión y comprensión más amplia de los términos y están activos en los procesos d. Tienen una participación significativa, son dirigentes en su organización, pueden capacitar a otros

Variable	Participación ciudadana	
Definición conceptual	La capacidad de la ciudadanía de intervenir en los procesos de gestión de la municipalidad (Chirinos, citado por Grupo Propuesta, 2003 b).	
Definición operacional	Indicadores	Sub - Indicadores
	1.4 Porcentaje de las limitaciones percibidas por los pobladores y empleados municipales respecto a los procesos de participación ciudadana en la gestión municipal.	a. Desconfianza en las autoridades y líderes b. Escasa conciencia de los derechos y deberes ciudadanos c. Bajos ingresos económicos y tiempo disponible d. Escasa formación y renovación de los directivos
2. Percepción de los pobladores sobre los órganos de coordinación y los procesos formales de participación ciudadana en la gestión municipal.	2.1 Descripción de las percepciones de los pobladores sobre los órganos de coordinación y los procesos formales de participación ciudadana.	a. Consejo de Coordinación Local b. Juntas vecinales c. Plan de desarrollo municipal concertado d. Presupuesto participativo
	2.2 Calificación de la gestión municipal por los pobladores	a. Muy buena b. Buena c. Regular d. Mala e. Pésima
3. Percepción de los funcionarios y empleados municipales sobre los órganos de coordinación y los procesos formales de participación ciudadana en la gestión municipal.	3.1 Descripción de las percepciones de los funcionarios y empleados municipales sobre los órganos de coordinación y los procesos formales de participación ciudadana.	a. Consejo de Coordinación Local b. Juntas vecinales c. Plan de desarrollo municipal concertado d. Presupuesto participativo
	3.2 Calificación de la gestión municipal por los funcionarios y empleados municipales	a. Muy buena b. Buena c. Regular d. Mala e. Pésima

6. Distrito de Comas

6.1 Perfil del distrito

La municipalidad de Comas dispone de amplia información sobre el distrito en su sitio en Internet: www.municomas.gob.pe/principal.php. Los datos y la información presentados en esta sección han sido recuperados del Internet, de documentos del municipio, de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, y del Instituto Nacional de Estadística e Información.

6.1.1 Ubicación geográfica

El distrito de Comas está ubicado en la región natural de la costa en el departamento y provincia de Lima y forma parte del Cono Norte de Lima Metropolitana. Su altitud está entre los 140 y 811 msnm. Limita por el norte con el distrito de Carabayllo, por el noroeste con el distrito de Puente Piedra, por el este con el distrito de San Juan de Lurigancho (cruzando los cerros), por el sur con el distrito de Independencia y por el suroeste con el distrito de Los Olivos. Tiene una superficie total de 48,72 Km.² lo que representa el 5% del territorio del Cono Norte y el 1,7% de Lima Metropolitana. Su capital está ubicada en el sector La Libertad.

Por las acciones administrativas y de Gobierno Local se ha desconcentrado el territorio en 14 Zonas conformándose en cada zona un consejo de gobierno zonal elegido por la población del ámbito zonal correspondiente y como forma de participación en la gestión del Gobierno Local, con atribuciones establecidas por la Ordenanza Municipal N° 018-99-C/MC. Incluido en el distrito son 112 Asentamientos Humanos y Pueblos Jóvenes, 14 asociaciones de vivienda y 32 urbanizaciones. Un mapa está incluido en el Anexo A.

6.1.2 Historia

Comas está situado al lado del Río Chillón y ha sido habitado por poblaciones de cazadores y agricultores durante los siglos antiguos. Dentro del distrito se encuentran 16 zonas arqueológicas; las principales son la Fortaleza y Huacas de Collique, la Muralla de Tungasuca, y la zona de Sinchi Roca.

Con la llegada de los españoles en el siglo XVI, el valle del Río Chillón y sus alrededores ha sido repartido en haciendas para la producción agrícola y ganadera. Su producción fue recogida para los mercados de la capital. Con el paso del tiempo los mismos campesinos y colonos ocuparon más espacio en las laderas de las haciendas, lo que resultó en las invasiones de los terrenos. En Comas, se inició la ocupación del fundo La Libertad en 1958.

6.1.3 Creación política

Comas nace debido a que el distrito de Carabayllo no se abastecía para atender las necesidades de la población emigrante. Es así que se inician una serie de invasiones, y una vez posesionados de los terrenos baldíos, los pobladores tanto de Comas y Collique formaron una comisión para gestionar la fundación del distrito.

Durante el gobierno de Manuel Prado Ugarteche, con la Ley N° 13757 el 12 de diciembre de 1961 se creó el distrito de Comas con su capital en el Barrio de La Libertad. Para ese entonces antes de la fundación ya existían los barrios: La Merced, Santa Rosa, Clorinda Malaga, La Libertad, Uchumayo, Sr. de los Milagros y el Carmen (www.municomas.gob.pe/principal.php).

La primera invasión aumentó de siete a once los barrios. Luego en un periodo de dos años nacieron las cooperativas de vivienda El Carmen de Collique, Collique I Zona, Pablo VII, San Pedro de Cajas, San Hilarión, Año nuevo, Progreso entre otros.

Los invasores eran pobladores carentes de recursos económicos, se organizaron en grupos que luego denominaron barriadas (barrios marginales, asentamientos humanos y pueblos jóvenes). La imagen que proyectaban era de un conjunto de viviendas simples agrupadas desordenadamente y carentes de servicios públicos.

Durante el primer gobierno de Belaunde se dio el primer reconocimiento a las organizaciones vecinales mediante Ley N° 13517, donde los Comeños tuvieron aportes importantes; se crea la Junta Nacional de Vivienda para la organización de las habilitaciones urbanas, remodelación, lotización, trazado de calles y equipamiento urbano. Desde 1963, ya no se llamarían barriadas, sino Urbanizaciones Populares y pueblos jóvenes. En 1964 se tiene el primer servicio de transporte público de pasajeros y se inicia la nivelación de calles.

En la década del 70 se da la lucha por legitimar el acceso a los servicios básicos que demoraron entre 20 y 30 años. En la mitad de la década florecieron las asociaciones pro vivienda Santa Luzmila y cooperativas como el Parral, Urbanización San Felipe, Los Viñedos etc. En estos años se construye la Av. Tupac Amaru, se tiene servicio de alumbrado público, dotación de agua y desagüe y servicio de teléfono público.

En la década de los 80 la crisis económica se acentúa dando inicio a organizaciones de subsistencia (Vaso de Leche, Comedores populares, Club de madres, etc.). El movimiento barrial ligado a los pueblos jóvenes y asentamientos humanos se ve debilitado, ya que pierde su objetividad, es decir el sentido para el que fue creado.

6.1.4 Demografía

Después de San Juan de Lurigancho, Comas es el segundo distrito más poblado de Lima Metropolitana y del Perú. El Instituto Nacional de Estadística e Informática reporta los siguientes datos sobre la población de Comas:

Cuadro N° 6.1
Población del distrito de Comas

Censo	Año	Población Total	Hombres	Mujeres
IX Censo Nacional de Población	1993	404,352	199,771	204,581
X Censo Nacional de la Población	2005	464,745	231,405	233,340
Población proyectada al 2010	2010	550,542		

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Información (INEI)

La población de Comas está constituida por emigrantes procedentes de diferentes partes del país, especialmente de la costa norte, con diversas costumbres y tradiciones que contribuyen a la cultura de Comas de hoy. La estratificación social de Comas está ligada al espacio geográfico que ocupa su población: una población de estrato económico medio bajo está ubicada en la zona plana, pobladores del estrato económico medio bajo y bajo en la ladera baja, población de estratos bajos y muy bajos o de extrema pobreza en el borde urbano de la ladera alta (INEI censo 1993). El Distrito de Comas tiene una superficie de 48,72 Km.² con una densidad poblacional de 9 539 Hab./Km.²

En el distrito de Comas existe una mayor cantidad de mujeres que hombres. Así mismo esta superioridad numérica se hace un poco más evidente en la categoría de 15 a 19 años, siendo 4% más mujeres que hombres. Por otro lado, podemos decir que del total de la población de Comas, la mayor cantidad está representada por jóvenes de 14 a 25 años. Cabe destacar que el 57% de la población total del distrito está concentrada básicamente en los pueblos jóvenes y asentamientos humanos.

6.2 Organización del Municipio de Comas

6.2.1 Ley orgánica de municipalidades

Para comprender la organización municipal es conveniente recordar algunos artículos de la **Ley Orgánica de Municipalidades: Ley N° 27972**, para clarificar las funciones de cada órgano. Y luego ver en detalle la organización del Municipio del distrito de Comas.

Art. 1 Gobiernos locales

Los gobiernos locales son entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades; siendo elementos esenciales del gobierno local, el territorio, la población y la organización.

Las municipales provinciales y distritales son los órganos promotores del desarrollo del gobierno local con personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

Art. 4 Finalidad

Los gobiernos locales representan al vecindario, promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción.

Art. 5 Estado democrático, descentralizado y desconcentrado

La estructura, organización y funciones específicas de los gobiernos locales se cimientan en una visión de Estado democrático, unitario, descentralizado y desconcentrado, con la finalidad de lograr el desarrollo sostenible de nuestro país.

En el marco del proceso de descentralización y conforme al criterio de subsidiariedad, el gobierno más cercano a la población es el más idóneo para ejercer la competencia o función; por consiguiente el gobierno nacional no debe adjudicarse competencias que pueden ser más eficientemente asumidas por los gobiernos regionales, y éstos, a su vez, no deben hacer aquello que puede ser ejecutado por los gobiernos locales.

Art. 10 Promoción del desarrollo integral

Los gobiernos locales promueven el desarrollo integral, para viabilizar el crecimiento económico, la justicia social y la sostenibilidad ambiental.

La promoción del desarrollo local es permanente e integral. Las municipalidades provinciales y distritales promueven el desarrollo local, en coordinación y asociación con los niveles de gobierno regional y nacional, con el objeto de facilitar la competitividad local y propiciar las mejores condiciones de vida de su población.

Dentro del título II Organización de los gobiernos locales

Art. 4 Los órganos de los gobiernos locales

Son órganos de gobierno local las municipalidades provinciales y distritales. La estructura orgánica de las municipalidades está compuesta con el concejo municipal y la alcaldía.

Art. 5 Concejo municipal

El concejo municipal, provincial y distrital está conformado por el alcalde y los regidores que establezca el Jurado Nacional de Elecciones, conforme a la Ley de elecciones municipales.

El concejo municipal ejerce funciones fiscalizadoras y normativas.

Art. 6 La alcaldía

La alcaldía es el órgano ejecutivo del gobierno local. El alcalde es el representante legal de la municipalidad y su máxima autoridad administrativa.

Art. 7 Órganos de coordinación

Son órganos de coordinación:

- 1.- El Consejo de Coordinación Local Provincial
- 2.- El Consejo de Coordinación Local Distrital
- 3.- La Junta de Delegados Vecinales

Pueden establecerse también otros mecanismos de participación que aseguren una permanente comunicación entre la población y las autoridades municipales.

Art. 8 Administración municipal

La administración municipal está integrada por los funcionarios y servidores públicos, empleados y obreros, que prestan servicios para la municipalidad. Corresponde a cada municipalidad organizar la administración de acuerdo a sus necesidades y presupuesto.

Sub-capítulo I El concejo municipal

Dentro de las muchas atribuciones del concejo municipal sólo mencionaremos las primordiales.

Art. 9 Atribuciones del concejo municipal

Corresponde al concejo municipal:

1. Aprobar los planes de desarrollo municipal concertados y el presupuesto participativo. Aprobar, monitorear y controlar el plan de desarrollo institucional y el programa de inversiones, teniendo en cuenta los planes de desarrollo municipal concertados y su presupuesto participativo.
2. Aprobar el desarrollo de capacidades.
3. Aprobar normas que garanticen una efectiva participación vecinal.
4. Aprobar los espacios de concertación y participación vecinal, a propuesta del alcalde, así como reglamentar su funcionamiento.

Sub capítulo II: La alcaldía

(Están indicadas las que se consideraron primordiales para el estudio.)

Art. 20 Atribuciones del alcalde

Son atribuciones del alcalde:

1. Defender y cautelar los derechos e intereses de la municipalidad y de los vecinos.
2. Ejecutar los acuerdos del concejo municipal, bajo responsabilidad.

3. Dirigir la formulación y someter a aprobación del concejo el plan integral de desarrollo sostenible local y el programa de inversiones concertado con la sociedad civil.
4. Someter a aprobación del concejo municipal, bajo responsabilidad y dentro de los plazos y modalidades establecidos en la Ley Anual de Presupuesto de la República, el presupuesto municipal participativo, debidamente equilibrado y financiado.
5. Proponer al concejo municipal espacios de concertación y participación vecinal.

6.2.2 Áreas funcionales en la municipalidad de Comas

A continuación están mencionadas las áreas funcionales del municipio de Comas, para luego ubicarlas en el organigrama con sus dependencias respectivas:

1. Concejo municipal
2. Alcaldía
3. Gerencia municipal
4. Órgano de control institucional
5. Secretaria general procuraduría pública municipal
6. Gerencia de administración tributaria
7. Gerencia de administración y finanzas
8. Gerencia de planificación y presupuesto
9. Gerencia de asesoría legal
10. Gerencia de desarrollo urbano
11. Gerencia de desarrollo ambiental
12. Gerencia de desarrollo humano
13. Gerencia de participación vecinal y seguridad ciudadana

El organigrama del municipio está compuesto por el concejo municipal, la alcaldía, la procuraduría pública municipal y nueve gerencias. También están los órganos de coordinación y otros mecanismos de participación, cuyo objetivo principal es mantener una comunicación abierta y permanente entre las autoridades y la sociedad civil. En el distrito de Comas estos son:

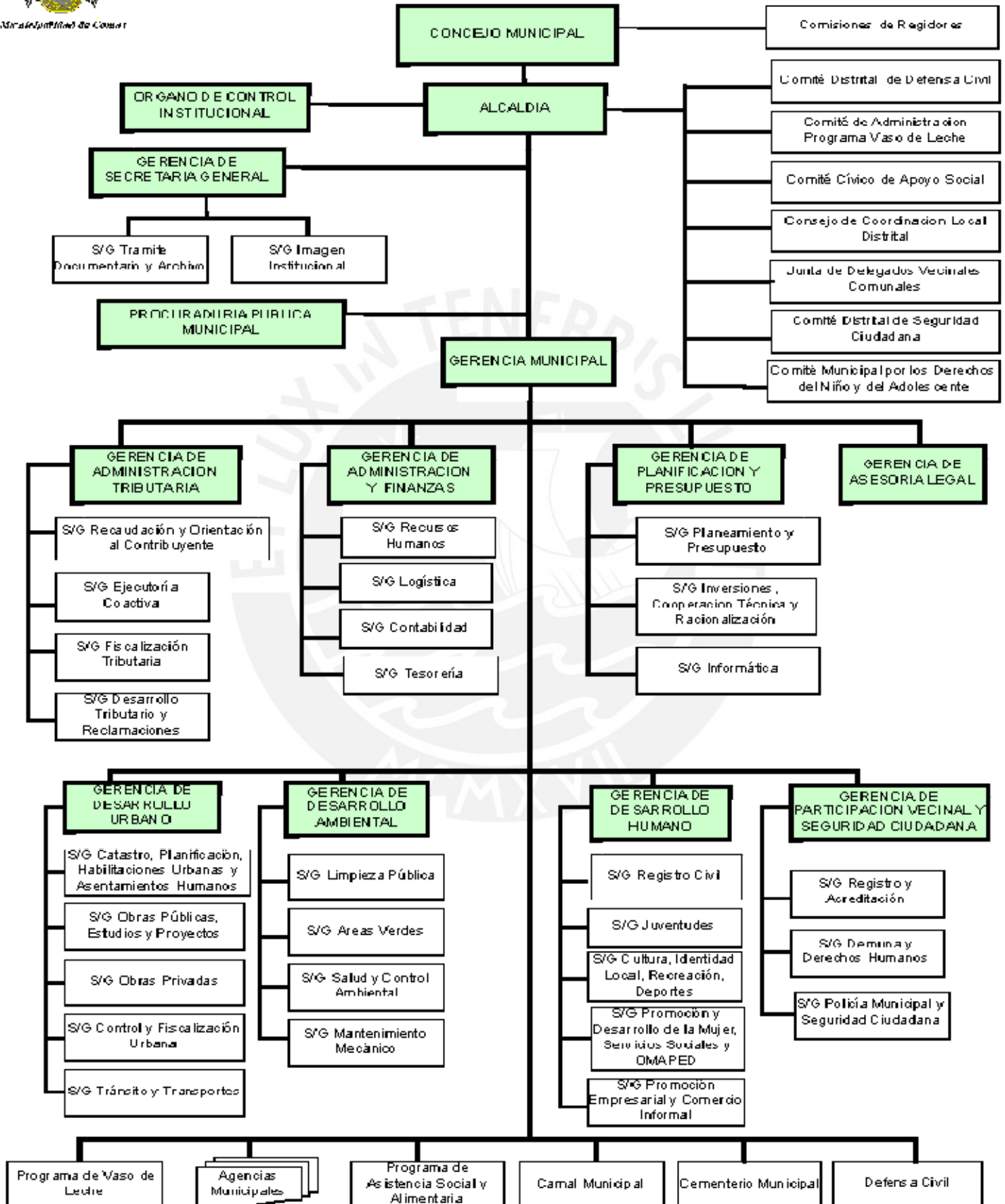
1. Consejo de coordinación local distrital (coordinar y concertar los planes de desarrollo y el control social del presupuesto).
2. Junta de delegados vecinales (son instancias orgánicas de participación vecinal descentralizadas para coordinar y concertar dentro de su jurisdicción zonal).
3. Comité distrital de seguridad ciudadana.
4. Comité de administración: Vaso de Leche.
5. Comité Municipal por los derechos del niño y del adolescente Comeño.
6. Comité cívico de apoyo social.
7. Comité distrital de defensa civil.

Se observa una estructura orgánica de carácter jerárquico, organizada en gerencias bien definidas. Sin embargo los órganos de coordinación que están conformados por representantes de la población, sólo se ven relacionados directamente a la Alcaldía; más no así con las gerencias que tienen que ver con su labor. De darse este vínculo se puede producir un trabajo más coordinado y eficaz en las acciones que se realizan en el desarrollo del distrito.



Municipalidad de Comas

Municipalidad Distrital de Comas
ESTRUCTURA ORGANICA
Ordenanza 99-C/MC del 13/12/2003



6.3 Los procesos de participación ciudadana en Comas

En setiembre de 1999 el municipio de Comas constituyó el comité para la preparación y elaboración de un Plan Integral de Desarrollo (Municipio, 2000). Se invitó a los representantes de las catorce zonales del distrito, de las instituciones locales y las ONGs que laboraban en el distrito. En noviembre de 2002 el municipio distrital, conjuntamente con las ONGs, las instituciones locales y las organizaciones sociales de base, elaboraron *El Plan Integral de Desarrollo al 2010*. Al mismo tiempo se conformó el Consejo de Desarrollo Distrital de Comas (CODEDICO) como instancia de gestión del desarrollo concertado de Comas.

Este grupo de instituciones y ONGs definen el desarrollo como el proceso de ampliación de oportunidades que debe incluir su dimensión económica, social, cultural, ambiental, política – institucional y físico – urbanística. El objetivo final es el desarrollo del ser humano. Su lista de ideas incluye el desarrollo humano integral, el empoderamiento ciudadano, fortalecimiento institucional, transición de gobierno municipal a gobierno local, legitimación de la institución municipal, un gobierno participativo y una descentralización eficaz. El *Plan Integral de Desarrollo al 2010* expresa las buenas ideas y compromisos para el futuro de Comas.

En noviembre del año 2002, el Dr. Miguel Angel Saldaña Reátegui ganó el proceso electoral con 63,117 votos de los 216,138 votos válidos. El Dr. Saldaña obtuvo 29.2% de los votos válidos. El ex-alcalde, Arnulfo Medina Cruces, quedó en el segundo lugar con 31,980 votos válidos, lo que representa 14.8% de los votos válidos. Había un total de 250,591 votos emitidos en la elección de diecisiete candidatos. El nuevo alcalde asumió su cargo el primero de enero del 2003 junto con ocho regidores de su partido y cinco regidores de los partidos de la oposición.

Durante los primeros meses de su gestión, el nuevo alcalde, Dr. Saldaña, no mostró interés en el *Plan Integral de Desarrollo al 2010* elaborado durante la gestión anterior y tampoco en el rol del Consejo de Desarrollo Distrital de Comas (CODEDICO). Transcurrido un tiempo, reconoció el plan, realizó algunos cambios y empezó su implementación. Posteriormente a este suceso, el alcalde y autoridades ediles procedieron a cumplir con el mandato legal de la participación ciudadana.

El municipio realizó la convocatoria de las organizaciones sociales y los talleres para la formulación de los proyectos para el 2005 en la preparación del presupuesto participativo. De igual forma planificaron los talleres para la preparación del presupuesto participativo para el 2006.

Además, el municipio cumplió con el proceso electoral para la conformación del Consejo de Coordinación Local del distrito que debe coordinar y concertar los planes de desarrollo y el control social del presupuesto. Sin embargo, sólo se llevaron a cabo algunas reuniones sin lograr su funcionamiento, previsto según ley.

Cabe mencionar que el municipio desarrolló un evento de “cabildo abierto” para revisar el presupuesto y los gastos realizados durante el año 2004. Pero los asistentes quedaron frustrados con las presentaciones y la organización del evento. Es muy difícil presentar un presupuesto, explicarlo, escuchar opiniones y contestar las observaciones en un evento de un solo día de duración.

El 19 de mayo del 2004, el concejo aprobó la ordenanza municipal N° 122 de la Ley de Descentralización del Distrito de Comas con su división en catorce zonales. En noviembre de 2004, el municipio convocó a las elecciones para las juntas vecinales para que cada una de los catorce zonales pueda tener su representación en los procesos participativos. Hubo hasta seis listas registradas por zonal para el proceso electoral en las 14 zonales del distrito. El total de votos por zonal fue desde 176 en la zonal con el número más bajo de votación hasta 1437 en la zonal con el número más alto de votación. El total de votantes llegó a 8,280, que representa 3.3% de los electores.

En contraste con los 250,591 votantes en las elecciones municipales del 2002, el número de votantes en este proceso local ha sido muy bajo. Valdría un estudio de este estilo de elecciones para conocer y comprender las razones de fondo de esta baja participación de los electores.

6.4 Rol de las ONGs en el distrito de Comas

Durante la realización de esta investigación, se encontró una gran variedad de ONGs que están laborando en el distrito de Comas. Las siguientes han sido incluidas en la lista de los responsables para ayudar con los talleres del presupuesto participativo para el año 2006: Alternativa, Calandria, Forum Solidaridad del Perú, Diakonia,

Propoli, Centro de Estudios Sociales y Publicaciones (CESIP), Centro Cristiano de Promoción y Servicios (CEPS), Escuela Mayor de Gestión Municipal, Instituto Ecológico para el Desarrollo, SOS-Aldeas Infantiles, Ayni Salud y Asociación Pro Desarrollo Humano Micaela Bastidas.

Dentro de ellas, la ONG Alternativa sostiene que el Cono Norte reúne las condiciones para impulsar y sostener los procesos de desarrollo y democratización. En 1998 ellos empezaron un programa de formación de dirigentes populares y describen así su objetivo: "...se diseña la Escuela de Líderes como una propuesta educativa que desde el horizonte de la Educación popular permita la articulación del debate, el análisis y las propuestas de desarrollo para el Cono Norte" (Alternativa, 2004, p.3). La Escuela de Líderes está respondiendo con la formación de personas para romper los límites encontrados en la participación y así promover un desarrollo sostenible y concertado (Alternativa, 2004, p.3).

En alianza con otras instituciones, la ONG Alternativa inició el programa Escuela Mayor de Gestión Municipal para la formación de los empleados municipales. Su objetivo es: "Contribuir a la democratización del Estado y la sociedad, impulsando las iniciativas de descentralización, regionalización, participación ciudadana con equidad (en la elaboración de planes de desarrollo local y presupuestos participativos), concertación local, vigilancia ciudadana y fortalecimiento institucional de los gobiernos locales" (Escuela Mayor de Gestión Municipal, 2004).

También en 2001, la ONG Forum Solidaridad Perú inició un programa de vigilancia ciudadana para fortalecer el proceso democrático en la población del distrito de Comas. El equipo realizó talleres de sensibilización y capacitaciones con los dirigentes, identificó las necesidades y diseñó un proyecto de vigilancia ciudadana (Forum Solidaridad Perú, 2004).

En su balance de la participación de la población en el distrito la ONG Calandria concluye que el conocimiento y funcionamiento de los procesos participativos están muy limitados por las debilidades de las organizaciones y la renovación de sus líderes, la falta de voluntad política de las nuevas autoridades, el clientelismo, y la búsqueda de reivindicaciones puntuales (Calandria, 2004).

También señalan la oportunidad que se presenta a través de los procesos de conformación del consejo de coordinación local, el presupuesto participativo y la planificación del desarrollo. Sin embargo, se encuentra una limitación del tiempo en el cumplimiento de los procesos participativos que requieren que las organizaciones sociales deben tener su reconocimiento formal para poder participar (Calandria, 2004).

Según los informes de los programas de las ONGs Forum Solidaridad Perú, Alternativa, y Calandría encontraron resistencia en la población, participación limitada, demora en la realización de las reuniones y en el proceso de toma de decisiones. Además, los pobladores mostraron lentitud en involucrarse en estos cambios sociales, que implican un cambio en la mentalidad y disposición de la población para asumir sus deberes como ciudadanos (Bajo la Lupa, 2004). Entonces, está abierto el debate sobre los procesos de participación ciudadana.

En el Encuentro del Cono Norte de los Comités de Vigilancia Ciudadana se señaló las dificultades del reconocimiento municipal de los objetivos de las organizaciones, el cambio de autoridades y funcionarios, y la confusión y resistencia de los funcionarios. (Bajo la Lupa, 2004). El cambio social al interior de la municipalidad es un proceso que demora en lograr su buena implementación y funcionamiento.

7. Método de la investigación

7.1 Nivel y tipo de investigación

El presente estudio corresponde al nivel de investigación descriptivo (Hernández, Fernández y Baptista, 1998) ya que busca describir en el momento presente diversos indicadores sobre la participación ciudadana en los procesos de control social de la gestión municipal. Estos han sido reportados por la muestra de participantes de las organizaciones sociales que coordinan con los programas de participación ciudadana de ONGs, pobladores en general que participan en organizaciones sociales y de los funcionarios y empleados administrativos de la municipalidad de Comas. Se trata además de un estudio transversal pues se evalúa el estado de un número de factores en un momento único en el tiempo (Hernández. et. al., 1998).

Dentro de la investigación se contempla el estudio exploratorio, pues se evalúa el desarrollo de la participación ciudadana en el distrito de Comas en un nuevo contexto (Hernández, 1998). Al respecto se encuentran estudios similares realizados en los años anteriores, pero con el transcurrir del tiempo cada población distrital tiene cambios y diferencias propias.

Finalmente es una investigación de tipo cualitativa, tal como la define Franke (2004), a través de la cual se conocerá y comprenderá los factores, motivaciones, percepciones y actitudes de los pobladores en los procesos participativos.

7.2 Unidades de análisis

Las unidades de análisis son los procesos de participación ciudadana y las percepciones de los pobladores de organizaciones sociales que coordinan con los programas de participación ciudadana de ONGs, pobladores en general que participan en organizaciones sociales, y de empleados municipales de los procesos de control social de la gestión municipal del distrito de Comas.

7.3 Muestra y muestreo

7.3.1 Fuentes primarias

Las fuentes primarias de información para el presente estudio fueron las siguientes:

1. Pobladores que participan activamente en las organizaciones sociales, de diferentes áreas de acción, que coordinan con los programas de participación ciudadana de ONGs (Alternativa, Forum Solidaridad Perú, Calandria, y Propoli).
2. Pobladores en general que participan en organizaciones sociales de diferentes áreas de acción en el distrito.
3. Funcionarios y empleados administrativos de la Municipalidad de Comas.

En el proceso de recojo de información, hubo necesidad de ampliar el número de *focus groups* (inicialmente ocho) y el número de encuestas individuales (inicialmente sesenta) con la finalidad de tener una mayor representatividad. Ello debido al gran número de organizaciones sociales (en las áreas de salud, educación, género, juventud, etc.) que existen en el distrito, y así tener una visión más amplia sobre el tema de investigación. Además se amplió el rango de edad, inicialmente se considero desde 18 hasta 70 años; en la muestra por su participación en programas de desarrollo de líderes ingresaron participantes desde 15 hasta 75 años. Como están activos en sus organizaciones, era pertinente considerarlos para conocer su visión y posición frente a la participación ciudadana.

7.3.2 Fuentes secundarias

Para obtener la información secundaria, se realizó la revisión documental en el Centro de Documentación de la ONG Alternativa, en la biblioteca de la ONG Forum Solidaridad Perú, ONG Calandria, ONG Participa Perú, ONG Propoli, y en la oficina de Participación Ciudadana de la Municipalidad de Comas. También se revisó la información disponible vía Internet del Instituto Nacional de Estadística e Informática, la Mesa de Concertación del Cono Norte de Lima y el Consejo Nacional de Descentralización, además de la bibliografía consultada.

De igual manera han servido de base los siguientes estudios que están disponibles en sus respectivas instituciones:

- 1) *Estudio Motivacional Sobre Descentralización del Estado en la Macro-región Lima* de la investigadora Patricia Zarate.
- 2) *Participación Ciudadana y Fortalecimiento Institucional*, de la Consultora FICC del Programa Propoli.
- 3) *Los Ciudadanos y Ciudadanas Frente a los Procesos de Concertación del Desarrollo Local y la Descentralización*, sondeo de opinión, de Sandro Macassi de la Asociación de Comunicadores Sociales (Calandria).

7.3.3 Muestra

La muestra de estudio estuvo compuesta por 214 personas, de ambos sexos, entre pobladores de organizaciones sociales que coordinan con los programas de participación ciudadana de ONGs, pobladores en general que participan en organizaciones sociales y el grupo de funcionarios y empleados municipales del distrito de Comas.

Ambos grupos de pobladores participan en organizaciones sociales que tienen diferentes áreas de acción: salud, educación, alimentación, medio ambiente, comercio, seguridad y vigilancia ciudadana, género y juventud. Estas organizaciones sociales están circunscritas en las 14 zonales del distrito.

Se consideró adecuado ubicar a los participantes en sus centros de sus organizaciones sociales y laborales. Son ambientes naturales donde es posible encontrar un mayor grado de espontaneidad en las entrevistas, con menor tiempo y menores costos.

Se trata de un muestreo no probabilístico debido a que la incorporación de los sujetos en la muestra no incluyó procedimientos aleatorios. Se incluyó personas con características definidas en función a los intereses de la investigación (Hernández et. al., 1998). Es preciso reconocer que este tipo de muestreo limita la generalización de los resultados a encontrarse, sin embargo se puede generalizar al ámbito social en el que se realizó la investigación.

La muestra tuvo la siguiente distribución:

Cuadro N° 7.1

Muestra de participantes de la investigación

Participantes	Hombres	Mujeres	Total	Rango de edades	Edad Promedio
Total	92	122	214	15 a 75 años	45 años
Porcentaje	43%	57%	100%		

El total de participantes fue de 214 personas, siendo 92 varones que representa el 43% y 122 mujeres que equivale al 57% de la muestra. El promedio de edad es 45 años. Con 88 participantes se conformaron los *focus groups* y a 126 participantes se les administró la encuesta individual.

A continuación se detallan los aspectos de muestra y muestreo de cada una de las fuentes de información considerando la distribución de participantes según los instrumentos que han sido aplicados: *focus group* y encuestas individuales.

7.3.3.1 *Focus groups*

La muestra de los *focus groups* se seleccionó en función a criterios de conveniencia. Se formaron 12 *focus groups*, cada uno compuesto por entre 5 a 9 personas, que fueron seleccionadas entre el listado de personas proporcionado por las dirigencias de las organizaciones sociales. Considerando determinados criterios para su selección, que se detallan más adelante.

Así tenemos:

1) Pobladores de las organizaciones sociales que coordinan con los programas de participación ciudadana de ONGs: Forum Solidaridad Perú, Alternativa, Calandria y Propoli. La selección de los participantes se dio por muestreo intencional no probabilístico: selección por criterios de conveniencia (Piazza, 2004) valiéndose de los listados de participantes con los que cuenta cada organización.

Se formaron siete *focus groups* de cinco a nueve personas considerando los siguientes criterios para la selección:

- Personas jóvenes y adultas de 15 a 75 años de edad que sean participantes activos, que coordinen actividades y capacitaciones con las Ongs y el municipio en relación a la participación ciudadana.
- De ambos sexos
- Que participen en diferentes áreas de gestión: salud, comercio, juventud, etc.
- De diversos niveles socioeconómicos.
- De diversos grados de instrucción.

2) Pobladores en general que participan en organizaciones sociales. La selección de los participantes se dio por muestreo intencional no probabilístico: selección por criterios de conveniencia (Piazza, 2004) valiéndose de los listados de participantes o miembros con los que cuenta cada organización.

Se formaron cuatro *focus groups* de cinco a nueve personas considerando los siguientes criterios para la selección:

- Personas jóvenes y adultas de 15 a 75 años de edad que sean participantes activos en sus organizaciones sociales.
- De ambos sexos
- Que participen en diferentes áreas de gestión: salud, alimentación, género, juventud, etc.
- De diversos niveles socioeconómicos.
- De diversos grados de instrucción.

Dentro de este grupo se incluyó un grupo de catorce participantes. Se tuvo que trabajar con todos debido a que llegando al lugar de la reunión los participantes ya estaban presentes. Se hizo el trabajo más dinámico de lo usual por la cantidad de participantes.

3) Funcionarios y empleados administrativos de la municipalidad de Comas. En lo que se refiere a la selección de los participantes es por muestreo intencional no probabilístico: selección por criterios de conveniencia (Piazza, 2004) valiéndose de la relación del personal con los que cuenta la municipalidad.

Se formó un *focus group* de ocho personas considerando los siguientes criterios para la selección:

- Personas adultas de 18 a 70 años de edad que laboren en el municipio, sin considerar su condición laboral, es decir si es nombrado o contratado.
- De ambos sexos
- Que laboran en las diferentes gerencias.
- De diversos niveles socioeconómicos.
- De diversos grados de instrucción.

En la formación de los *focus groups* se buscó un promedio equitativo de edad, género, nivel socioeconómico y grado de instrucción.



Los *focus groups* han sido constituidos de esta manera:

Cuadro N° 7.2

Características de los participantes de los *focus groups*

Según la fuente de información	Organizaciones sociales/ Instituciones	Participantes		Edad promedio	*Rango grado instrucción	Nivel instrucción y %	Total
		M	F				
1. Pobladores de organizaciones sociales que coordinan con los programas de participación ciudadana de ONGs	1. Grupo de seguridad ciudadana	07	00	66 años	5 a 7	Sec.com. 71%	07
	2. Grupo Asovico (medio ambiente)	04	02	49 años	5 a 8	Sup.univ.com 83%	06
	3. Grupo propietarios de vivienda	06	00	52 años	5 a 8	Sec.com. 50%	06
	4. Promotores de salud de Santa Luzmila	02	06	49 años	4 a 6	Sec.com. 63%	08
	5. Comité de vigilancia del presupuesto participativo	05	02	49 años	7 a 8	Sup.univ.com. 88%	07
	6. AMOMUCC (género)	00	09	43 años	4 a 7	Sec.com. 33%	09
	7. Red de salud de Collique	00	05	54 años	2 a 8	Sec.com. 40%	05
2. Pobladores en general que participan en organizaciones sociales	8. Profesoras de PAEBA (educación)	00	05	49 años	8	Sup.univ.com. 100%	05
	9. Alumnos de PAEBA (educación)	01	14	37 años	1 a 2	Ninguno 93%	15
	10. Presidentes y miembros de las juntas vecinales.	03	02	46 años	5 a 8	Sup.univ.com. 60%	05
	11. Mesa de la Juventud	02	05	22 años	4 a 8	Sup.univ.inc. 43%	07
3. Funcionarios y empleados del municipio	12. Funcionarios y empleados administrativos de la municipalidad	04	04	48 años	6 a 8	Sup.univ.com. 75%	08
Total	12	34	54	47 años	1 a 8	Sup.univ.com. 35%	88

*Niveles de Instrucción: Ninguno (1), Primaria incompleta (2), Primaria completa (3), Secundaria incompleta (4), Secundaria completa (5), Superior técnica. (6), Superior universitaria incompleta (7), Superior universitaria completa (8)

En el cuadro anterior se puede apreciar que el total de la muestra de los *focus groups* fue de 88 participantes, de los cuales 34 varones que equivale al 39% y 54 mujeres que representa el 61%. Del total de 12 *focus groups*, en dos grupos se reunió solamente hombres y en tres grupos se reunió solamente mujeres, característica de la

conformación interna de la organización social. Los demás grupos tuvieron una representación de ambos sexos. Sus edades fluctúan entre los 15 hasta los 75 años, la edad promedio del grupo más joven es 22 años y la edad promedio del grupo mayor es 66 años. La edad promedio de los *focus groups* es 47 años. En lo que respecta al nivel de instrucción se encuentran desde ninguno (analfabeto) hasta educación superior universitaria completa. Encontrándose el mayor número de participantes (30 personas) en este último nivel y que corresponde al 34% del total, seguido del 23% que corresponde a 20 personas con educación secundaria completa.

7.3.3.2 Encuestas Individuales

La muestra a la que se le administró la encuesta individual se seleccionó empleando muestreo no probabilístico debido a que la incorporación de los sujetos a la muestra no incluyó procedimientos aleatorios. Se incluyó personas con características definidas en función a los intereses de la investigación (Hernández et. al., 1999). Provistos del listado proporcionado por las dirigencias de las organizaciones locales. Considerando determinados criterios para su selección, que se detallan más adelante.

Así tenemos:

1) Pobladores de las organizaciones sociales que coordinan con los programas de participación ciudadana de ONGs: Forum Solidaridad Perú, Alternativa, Calandria y Propoli. En lo que se refiere a la selección de los participantes es por muestreo intencional no probabilístico: selección por criterios de conveniencia (Piazza, 2004) valiéndose de los listados de participantes con los que cuenta cada organización.

Considerando los siguientes criterios para la selección:

- Personas jóvenes y adultas de 15 a 75 años de edad que sean participantes activos, que coordinen con las ONGs en relación a la participación ciudadana.
- De ambos sexos
- Que participen en diferentes áreas de gestión: salud, alimentación, género, juventud, etc.
- De diversos niveles socioeconómicos.
- De diversos grados de instrucción.

Dos organizaciones participaron en este grupo; una de ellas es de miembros del Consejo de Coordinación Local de Desarrollo (CCL) y la otra agrupa a la Red de Promotoras de Comas. En general, la Red de Promotores son mujeres que desarrollan una labor en lo que respecta a género, violencia familiar, salud, etc. En total se realizaron trece encuestas, de las cuales tres fueron administradas a varones y nueve a mujeres, cuyo rango de edades es de 32 a 59 años, siendo su edad promedio 46 años. Y su nivel de instrucción va desde la primaria completa hasta educación superior universitaria completa. Se encontró un 54% de los participantes en el nivel de educación superior técnica.

2) Pobladores que participan en las organizaciones sociales. La selección de los participantes se dio por muestreo intencional no probabilístico: selección por criterios de conveniencia (Piazza, 2004), valiéndose de los listados de participantes con los que cuenta cada organización.

Considerando los siguientes criterios para la selección:

- Personas jóvenes y adultas de 15 a 75 años de edad que sean participantes activos en sus organizaciones sociales.
- De ambos sexos
- Que participen en diferentes áreas de gestión: salud, género, juventud, etc.
- De diversos niveles socioeconómicos.
- De diversos grados de instrucción.

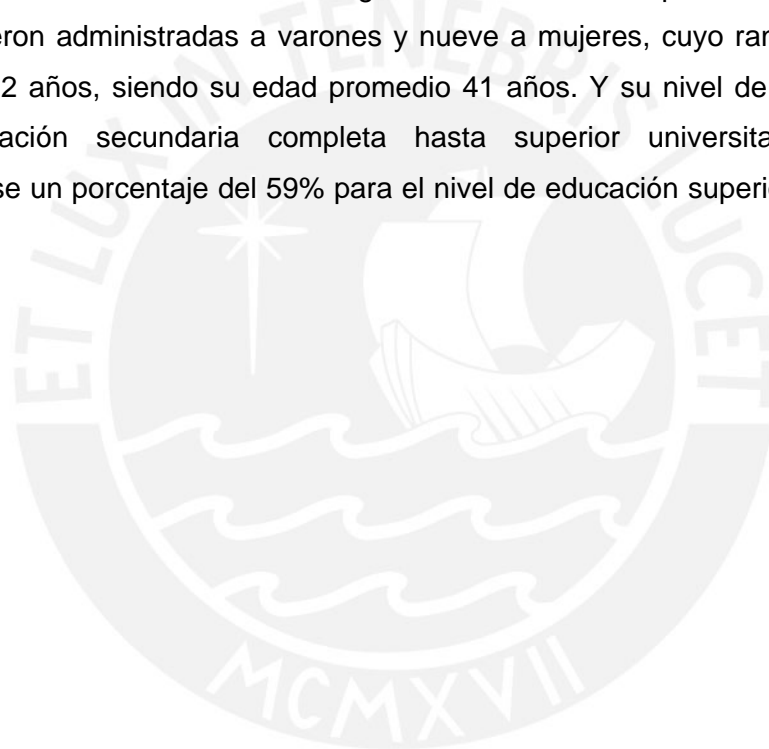
En este grupo participaron nueve organizaciones sociales con miembros entre jóvenes y adultos; se realizaron 86 encuestas, de las cuales 37 fueron administradas a varones y 49 a mujeres, cuyo rango de edades es de 15 a 65 años. Su edad promedio es 40 años. Su nivel de instrucción va desde ninguno (analfabetismo, una persona) hasta el de superior universitaria completa. Se encontró que los participantes tienen un igual porcentaje del 24% en los niveles de educación secundaria incompleta y completa.

3) Funcionarios y empleados administrativos de la municipalidad de Comas. En lo que se refiere a la selección de los participantes es por muestreo intencional no probabilístico: selección por criterios de conveniencia (Piazza, 2004), valiéndose de la relación del personal con los que cuenta la municipalidad.

Considerando los siguientes criterios para la selección:

- Personas adultas de 18 a 75 años de edad que laboren en el municipio, sin considerar su condición laboral, es decir si es nombrado o contratado.
- De ambos sexos
- Que laboran en las diferentes gerencias.
- De diversos niveles socioeconómicos.
- De diversos grados de instrucción.

En este único grupo se realizaron un total de veintisiete encuestas de entre funcionarios y empleados administrativos, incorporando por lo menos a tres participantes de cada una de las ocho gerencias de la municipalidad. De las cuales dieciocho fueron administradas a varones y nueve a mujeres, cuyo rango de edades es de 25 a 62 años, siendo su edad promedio 41 años. Y su nivel de instrucción va desde educación secundaria completa hasta superior universitaria completa, encontrándose un porcentaje del 59% para el nivel de educación superior universitaria completa.



Las encuestas individuales han sido distribuidas de esta manera:

Cuadro N° 7.3

Características de los participantes de las encuestas individuales

Según la fuente de información	Organizaciones sociales/ Instituciones	Participantes		Edad promedio	*Rango grado instrucción	Nivel instrucción y %	Total
		M	F				
1. Pobladores de organizaciones sociales que coordinan con programas de participación ciudadana de ONGs.	1. Consejo de Coordinación Local de Desarrollo (CCL)	02	01	49	3 a 8	Uno de c/ nivel	03
	2. Red de promotoras de Comas	01	9	49	3 a 8	Sup. técnica 36%	10
2. Pobladores de organizaciones sociales	3. Jóvenes de Defensa Civil	03	03	24	4 a 6	Sec. inc. 50%	06
	4. Juventud Kollec/ Escuela de Líderes (jóvenes)	06	10	17	4 a 6	Sec. inc. 56%	16
	5. Docentes: Ed. primaria, Ed. secundaria y Ed. superior técnica	05	08	38	6 a 8	Sup. univ. comp. 85%	13
	6. Miembros de APAFA	00	04	38	4 A 8	Uno de c/ nivel	04
	7. Miembros del Programa Vaso de Leche	01	11	43	1 a 8	Sec. comp. 42%	12
	8. Comedores populares y el comedor autogestionario Rikchari Warmi	01	07	48	2 a 6	Sec. comp. 38%	08
	9. Juntas vecinales de las catorce zonales	12	02	52	4 a 8	Sec. inc/ comp. c/u 24%	14
	10. Comerciantes formales e informales	07	03	54	4 a 8	Sup. téc. 30%	10
	11. Otras organizaciones vecinales	02	01	49	4 a 8	Uno de c/ nivel	03
3. Funcionarios y empleados de la municipalidad	12. Funcionarios y empleados administrativos	18	09	41	5 a 8	Sup. univ. comp. el 59%	27
Total	12 grupos entrevistados	58	68	42	1 a 8	Sup. univ. com. 29%	126

*Niveles de Instrucción: Ninguno (1), Primaria incompleta (2), Primaria completa (3), Secundaria incompleta (4), Secundaria completa (5), Superior técnica. (6), Superior universitaria incompleta (7), Superior universitaria completa (8)

En el cuadro anterior se puede apreciar que el total de la muestra al que se administró las encuestas individuales fue de 126 participantes, de los cuales 58 varones que equivale al 46% y 68 mujeres que representa el 54%. Sus edades fluctúan entre los 15 y 68 años, la edad promedio del grupo más joven es 17 años, mientras que la edad del grupo mayor es 54 años, siendo su edad promedio 42 años. En lo que respecta al nivel de instrucción se encuentran desde ninguno (analfabeto) hasta educación superior universitaria completa. Encontrándose el mayor número de participantes (36 personas) en este último nivel y que corresponde al 29% del total, seguido del 21% que corresponde a 26 personas con educación secundaria completa.

7.4 Instrumentos y técnicas de la investigación

Para la recolección de información se empleó dos instrumentos: *Guía de preguntas para los focus groups y las encuestas individuales*, cuyos contenidos han sido exclusivamente diseñados y elaborados en el marco del presente estudio.

7.4.1. Guía de preguntas para los *focus groups*

La técnica de los *focus groups* es considerado como un método válido para recoger la información cualitativa que esta expresada en el intercambio de los pensamientos y experiencias de los participantes. Este intercambio permite que cada persona se anime en el tema, reflexione sobre su experiencia, y exponga sus pensamientos. Aunque no se puede utilizar de la misma forma a la información cuantitativa, es muy útil en la profundización del tema y la calidad de la información recogida. Se refleja el pensamiento común de la población.

1. Procesos para la elaboración de la *Guía de preguntas para los focus groups*

- En esta técnica se emplea una guía de preguntas, que ha sido diseñada y desarrollada exclusivamente para la presente investigación. Este instrumento se rige por los objetivos y la delimitación de las variables y conceptos.
- Características básicas:
 - Tipo de preguntas: semi-estructuradas y abiertas
 - Tipo de aplicación: grupal
 - Fases de aplicación: una única vez
 - Duración: entre 60 a 120 minutos en general.

- Contenido:
 - Información demográfica de los participantes
 - Conocimiento de los procesos de participación.
 - Condiciones vinculadas a la participación ciudadana
 - Participación en las organizaciones sociales, capacitaciones y las gestiones realizadas.
 - Mecanismos de interacción, participación en los procesos formales.
 - Factores y condiciones en la interacción.
- Cada *focus group* ha sido observado y grabado en audio y video para verificar los resultados. Las reuniones se han llevado en los ambientes naturales de reunión de cada grupo participante: sala de la casa del dirigente, aula de la escuela, sala de oficina, local comunal y salón municipal.

2. Observación de los *focus groups*

Dentro de esta técnica de *focus group* se emplea además un instrumento muy importante que es la observación, cada *focus group* ha sido observado por una persona que no participó en el intercambio o diálogo. Su tarea ha sido la observación del grupo y registrar el comportamiento, participación, comodidad de los participantes y del moderador. Resulta interesante apreciar la consistencia o no entre la expresión verbal y la manifestación física de los participantes en este tipo de reuniones. Es un valor agregado a la investigación.

Pautas para la observación de los *focus groups*:

El observador no participó directamente en la reunión, estuvo ubicado en un lugar donde no interfiera con el desarrollo de la labor y contaba con una planilla o cuadro, previamente elaborado, que le permitió anotar variables con un chequeo simple:

- Situación física del ambiente
- Situación de cada participante (tranquilo, tenso, etc.)
- Comportamiento del moderador (receptivo, paciente, etc.)
- Al final escribirá su opinión del comportamiento del grupo, cumplimiento del objetivo, y rol del moderador y su interacción con los participantes.

7.4.2. Encuesta individual

La técnica de la encuesta individual es considerada válida para recoger la información en forma descriptiva y cuantitativa. En general, el uso de la información de las encuestas es para confirmar y respaldar la información recogida en los *focus groups*.

Procesos para la elaboración de las encuestas individuales

- Elaboración y formulación de las preguntas. Este instrumento se rige por los objetivos y la delimitación de las variables y conceptos. Para fines de este estudio las encuestas individuales estuvieron conformadas por cuatro capítulos y un total de 53 preguntas.
- Realización de la prueba piloto, que permitió:
 - Verificar que el informante comprenda las preguntas y que éstas cumplan el objetivo planteado.
 - Evaluar si son adecuadas las alternativas de respuestas propuestas a priori si han sido adecuadas.
 - Evaluar la duración de la encuesta y la reacción de los informantes al respecto.
 - Mejorar y afinar el instrumento para obtener información de calidad.
- Características básicas:
 - Tipo de preguntas: estructuradas, pre-codificadas y abiertas.
 - Tipo de aplicación: individual
 - Fase de aplicación: una única vez
 - Duración: entre 30 a 45 minutos
- Contenido:
 - Indicadores de participación ciudadana
 - Carátula donde se incluirá información demográfica del participante.
 - Conocimiento y participación en los procesos de control social.
 - Aspectos vinculados con el municipio y las ONG's
 - Aspectos vinculados a la formación y capacitación ciudadana
 - Condiciones vinculadas a la participación ciudadana

Como se puede apreciar en cada instrumento se trataron los temas de: democracia, desarrollo, participación ciudadana en las organizaciones populares, conocimiento y participación en los procesos participativos, las condiciones vinculadas a la participación ciudadana y los procesos de control social de la gestión municipal. La

versión final de la guía de preguntas y de la encuesta individual usadas en el recojo de información se encuentran en el Anexo A al final del trabajo.

7.5 Procedimiento de recolección de información

7.5.1 Coordinaciones y acceso a las organizaciones populares, funcionarios y empleados municipales

Las estrategias y procedimiento para acceder a fuentes de información han sido las siguientes:

1. Coordinaciones previas con los encargados y/o coordinadores de las organizaciones sociales, logrando conseguir el acceso a las fuentes de información de cada organización respectivamente.
2. Solicitud a cada una de las organizaciones sociales de sus respectivos padrones de miembros para la selección de la muestra.
3. Elaboración de la selección del número de miembros en función a los criterios establecidos para la presente investigación.
4. Por medio de las ONGs Forum Solidaridad Perú y Alternativa se consiguió el acceso a los grupos poblacionales que están participando en los programas de Vigilancia Ciudadana, Escuela de Líderes y Escuela Mayor de Gestión Municipal, y se pidió según el listado de participantes su colaboración voluntaria para los *focus groups* y encuestas individuales, respetando los criterios muestrales establecidos.
5. Coordinación previa con los funcionarios y empleados municipales.

7.5.2 Preparación del personal para el recojo de la información (*focus groups* y encuestas individuales)

Para un recojo de información de calidad y que cumpla con los objetivos de la investigación presente se ha considerado los siguientes puntos:

1. El personal de campo estuvo conformado por seis personas, con nivel de instrucción superior universitaria en el área social, y acreditada experiencia en la realización de *focus groups* y encuestas individuales. Son profesionales que conocen los diferentes aspectos que configuran la realidad y cultura de los participantes, han trabajado anteriormente en la zona. Otro detalle importante

- es que todos viven en los distritos del Cono Norte, lo que hizo más fácil la movilización y tiempo de permanencia en el distrito.
2. Durante la capacitación del personal se le dio a conocer los objetivos y los instrumentos que se han empleado en la presente investigación.
 3. En el período de capacitación se afinaron los instrumentos, asegurándose que cumplan con su objetivo de recoger información fidedigna, confiable y de calidad. Para pasar a la ejecución del trabajo en sí.
 4. Se contó con el acompañamiento de una supervisora en diferentes momentos, para apoyo y facilitación de la labor. Tanto en lo que concierne a establecer las coordinaciones con los grupos contactados como a la revisión del material administrado a la población en estudio.
 5. Los *focus groups* y las encuestas individuales se realizaron en ausencia de algún jefe o coordinador superior pidiendo la participación voluntaria para garantizar el anonimato de los participantes y la confidencialidad de la información.

7.5.3 Estrategias para la administración de los instrumentos de investigación

1. Para los *focus groups*:

1. Identificación y selección de los miembros participantes de las organizaciones sociales, así como del grupo de funcionarios y empleados de la municipalidad.
2. Invitación a las personas seleccionadas, previa coordinación de la fecha, hora, y lugar donde se llevaría a cabo la reunión.
3. Preparación del material necesario para la ejecución de los *focus groups*: grabadora, videograbadora, cintas de audio, cintas de video y otros.
4. Coordinación con el personal de campo y el observador para la realización de los respectivos *focus groups*.
5. Llevar acabo las reuniones de los *focus groups* según la guía de preguntas elaboradas.
6. Considerar un trato cordial y respetuoso en la presentación ante los informantes, brindando una explicación concisa y clara sobre el objetivo del estudio y la importancia de su participación, sus puntos de vista y opiniones. No olvidando el acercamiento o empatía que se debe crear con los informantes para facilitar un ambiente de mayor expresión y espontaneidad al brindar sus opiniones.
7. Elaboración del reporte de sesión, donde se incluye los datos sobre los participantes, fecha, hora y duración de la sesión, información completa del

desarrollo de la misma, actitud y comportamiento de los participantes hacia el moderador y la sesión en sí, resultados de la sesión y observaciones del moderador.

2. Para las encuestas individuales

1. Identificación y selección de los miembros participantes de las organizaciones sociales, así como del grupo de funcionarios y empleados de la municipalidad.
2. Coordinación de fecha, hora, y lugar para la realización de las encuestas.
3. Coordinación con el personal de campo y la supervisora para la realización de las encuestas individuales.
4. Contar con encuestas adicionales en caso de ser necesario, al igual que bolígrafos.
5. Aplicar las encuestas a los participantes seleccionados, de preferencia sin la presencia de terceros.
6. Mostrar un trato cordial y respetuoso en la presentación ante el informante, brindando una explicación concisa, y clara sobre el objetivo del estudio y la importancia de su participación, su punto de vista y opinión. No olvidando el acercamiento o empatía que se debe crear con los informantes. Así como la confidencialidad y carácter anónimo de la entrevista.

7.5.4 Breve descripción de organizaciones sociales de los participantes

A continuación se hará una breve descripción de las organizaciones sociales de los participantes en el presente estudio.

1. Participantes en los *focus groups*

- 1) Grupo de seguridad ciudadana, zonal 13, organización de representantes vecinales que velan por la seguridad de su urbanización.
- 2) Asociación de vigilancia ciudadana de Comas (ASOVICO), organización que vela por el medio ambiente y vigilancia de parques y áreas verdes en el distrito.
- 3) Grupo de propietarios de vivienda, organización de propietarios alrededor del parque zonal ubicado en su urbanización en la zonal 13.
- 4) Promotores de salud de Santa Luzmila, organización de promotores que velan por la salud vecinal y trabajan coordinadamente con MINSA, Centro de Salud de Santa Luzmila, Comas.

- 5) Comité de vigilancia del presupuesto participativo, organización de representantes elegidos en asamblea convocada por el municipio, para vigilar la gestión municipal y el presupuesto del municipio distrital.
- 6) Asociación Movimiento de Mujeres Ciudadanas de Comas (AMOMUCC), organización de mujeres líderes que trabaja para la difusión y defensa de los derechos de las mujeres de Comas.
- 7) Red de salud de Collique, organización de promotores de salud, que vela por la salud vecinal, coordina con MINSA en el sector de Collique y sus 8 etapas.
- 8) Profesoras del Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PAEBA), desarrolla un programa de alfabetización de adultos, que se brinda por el convenio del Ministerio de Educación y la Cooperación Educativa (España).
- 9) Alumnos del Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PAEBA), programa de alfabetización de adultos que se brinda por el convenio del Ministerio de Educación y la Cooperación Educativa (España).
- 10) Presidentes y miembros de las juntas vecinales, organización de los miembros elegidos como representantes de las 14 zonales para participar en los procesos de planificación y presupuesto participativo del distrito.
- 11) Mesa de la juventud, organización de los jóvenes representantes del distrito. Trabajan a favor de la participación de los jóvenes en el desarrollo distrital.
- 12) Funcionarios y empleados administrativos de la municipalidad, grupo conformado por personal de varias gerencias, empleados que asistieron a la Escuela Mayor de Gestión Municipal y regidores distritales.

Cuadro N° 7.4

Representación zonal de los participantes en los *focus groups*

Zonal	Uno	Dos	Tres	Cuatro	Cinco	Seis	Siete
Participantes	7	9	10	5	11	3	2
Zonal	Ocho	Nueve	Diez	Once	Doce	Trece	Catorce
Participantes	5	3	3	2	11	13	4

El total de la representación zonal es de 88 participantes en los doce *focus groups*.

2. Participantes en las encuestas individuales

- 1) Consejo de Coordinación Local de Desarrollo (CCL), organización de los representantes elegidos que conforman este consejo.
- 2) Red de promotoras de Comas, organización de mujeres que coordinan actividades en defensa de la mujer y los niños (violencia familiar, abuso sexual derechos legales, y asistencia humanitaria).
- 3) Jóvenes de Defensa Civil, organización de Defensa Civil del municipio de Comas.
- 4) Juventud Kolleq / Escuela de Líderes, organización de jóvenes participantes en los cursos de liderazgo promovidos por el municipio de Comas.
- 5) Docentes: de educación primaria, educación secundaria y superior técnica que laboran en escuelas, colegios, e Instituto Superior Tecnológico de Comas.
- 6) Miembros de la Asociación de Padres de Familias (APAFA) de la urbanización La Alborada.
- 7) Miembros del Programa Vaso de Leche, programa de asistencia social del Ministerio de la Mujer del gobierno central.
- 8) Comedores populares y el comedor autogestionario Rikchari Warmi, programa de asistencia social del Ministerio de la Mujer del gobierno central.
- 9) Juntas vecinales, organización de miembros elegidos como representantes de las 14 zonales para participar en los procesos de planificación y presupuesto participativo del distrito.
- 10) Comerciantes formales e informales, organización de comerciantes en tres mercados y centros comerciales de Comas.
- 11) Otras organizaciones, una representante vecinal de la zonal 11, un representante de un frente social.
- 12) Funcionarios y empleados administrativos, se entrevistaron tres participantes de cada una de las ocho gerencias de la municipalidad.

Cuadro N° 7.5

Representación zonal de los participantes en las encuestas individuales

Zonal	Uno	Dos	Tres	Cuatro	Cinco	Seis	Siete
Participantes	11	10	15	11	4	13	9
Zonal	Ocho	Nueve	Diez	Once	Doce	Trece	Catorce
Participantes	1	11	6	5	9	3	3

El total de la representación zonal es de 112 participantes en las encuestas individuales. Los 14 participantes restantes no viven en el distrito, pero son empleados en el municipio u otra institución local.

7.6 Plan de procesamiento y análisis de la información

7.6.1 Información de los *focus groups*

1. Codificación y categorización

- Las entrevistas de los *focus groups* han sido grabadas y luego transcritas a los programas de computación.
- Se realizó su respectiva revisión, codificación y categorización.
- Determinación de las palabras claves o los clasificadores temáticos, haciendo una revisión de la definición conceptual de las variables, sus indicadores y dimensiones para determinar cuáles son las categorías útiles para el análisis.

Las palabras claves para clasificar los temas han sido:

- democracia, libertades, derechos, deberes
- participación, organización, reunión, interesado
- gestión, logros, diálogo, acuerdo, consenso, concertación
- presupuesto, plan de desarrollo, vaso de leche, programas sociales
- tomar conciencia, petición, propuesta
- cansancio, frustración, protesta, no vale, no interesado
- expresiones de sentimientos positivos y negativos

2. Ordenamiento de la información

- Ordenamiento de los temas según las palabras claves para su ingreso en la base de datos.
- Procesar la información con Word y Excel.
- Realizar el análisis respectivo.

3. Análisis de la información (ver más adelante)

7.6.2 Información de las encuestas individuales

1. Consistencia

Revisión de los cuestionarios: al término de cada entrevista se revisan los cuestionarios para detectar si existe alguna pregunta que se ha obviado, de esta manera se evita el retorno a campo a completar dicha información, y así subsanar algún error a tiempo. Cabe señalar que cada encuesta tiene una identificación numérica previa a su aplicación.

2. Codificación y categorización de respuestas

- Las preguntas cerradas se encuentran previamente codificadas.
- Las preguntas abiertas pasaron por su categorización según el uso de las palabras claves. Se codificaron una vez que se conocieron todas las respuestas de los informantes o las principales tendencias de repuestas en una muestra de las encuestas aplicadas. Se procedió a encontrar y darles nombre a los patrones generales de respuesta (respuestas similares o comunes), listar estos patrones y después asignar un valor numérico o símbolo a cada patrón.
- Luego serán consignados y así elaborado el libro de códigos para dichas preguntas.
- Trasladar las preguntas y los códigos de respuesta al manual de códigos, lo que permitirá examinar los resultados y así pasar a realizar la codificación respectiva.

3. Ordenamiento de la información.

Se empleó los programas de Word, Excel, y SPSS para el ordenamiento de la información y el respectivo análisis.

7.6.3 Análisis de la información

Para la información obtenida por los dos instrumentos de investigación (*focus groups* y encuestas individuales) el análisis ha sido dividido en tres partes según los objetivos de la investigación:

1. El nivel de conocimiento de los pobladores de las organizaciones sociales que coordinan con los programas de participación ciudadana de ONGs y de los pobladores en general que participan en organizaciones sociales. Encontrar los factores comunes que expresan las motivaciones, expectativas, y conocimiento que animan a los individuos para seguir su participación en las organizaciones o que limitan su participación.
2. El nivel de conocimiento de los funcionarios y empleados municipales, sus motivaciones, expectativas y conocimiento sobre los procesos de participación ciudadana.
3. Encontrar los factores comunes en los mecanismos de interacción de los pobladores de las organizaciones sociales que coordinan con los programas de participación ciudadana de ONGs, de los pobladores en general que participan en organizaciones sociales y los empleados municipales que propician el diálogo, concertación y cuáles son las situaciones y factores que han limitado estos procesos.

8. Resultados

La investigación tiene como objetivo la descripción de los procesos de participación ciudadana en el control social de la gestión municipal del distrito de Comas. Se centró en las percepciones de la población sobre los aspectos de las motivaciones, valores cívicos, expectativas, conocimiento, limitaciones de la participación ciudadana y los procesos formales de interacción en el control social de la gestión municipal. También se indagó a los participantes sus opiniones sobre democracia y desarrollo.

Para la presente investigación se realizaron doce *focus groups* con la participación de 88 pobladores quienes han sido organizados en tres grandes grupos, como son:

- Primer grupo: siete *focus groups* de los pobladores de organizaciones sociales que coordinan con programas de participación ciudadana de ONGs: Forum Solidaridad Perú, Alternativa, Calandria y Propoli.
- Segundo grupo, cuatro *focus groups* de los pobladores en general que participan en organizaciones sociales.
- Tercer grupo, un *focus group* de los funcionarios y empleados municipales.

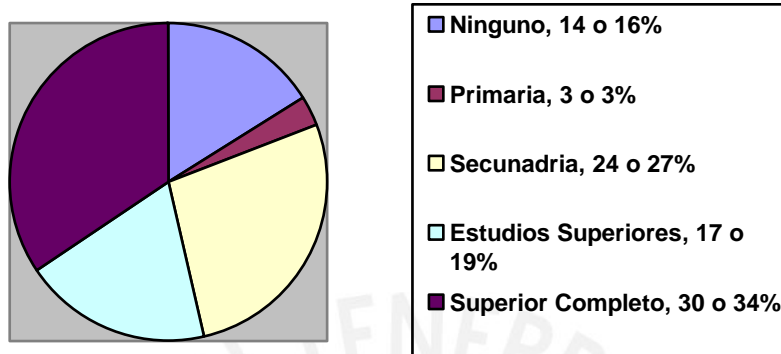
De igual manera, las 126 encuestas individuales han sido aplicadas tomando en consideración esta organización grupal, quedando la distribución de la siguiente manera.

Cuadro N° 8.1

Características generales de los participantes en la investigación

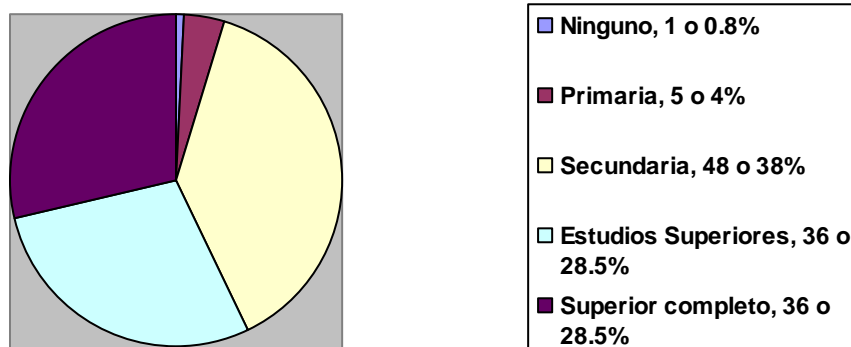
Instrumento aplicado	Hombres	Mujeres	Edad promedio	Total participantes
Focus groups	34	54	47 años	88
Encuestas individuales	58	68	42 años	126
Total	92	122	44 años	214

Grafico 1:

Nivel de educación formal de los participantes de los *focus groups*


El 34% de los participantes en los *focus groups* ha finalizado su educación superior universitaria, el 19% tiene estudios superiores incompletos. Un 27% tiene educación secundaria, del cual 23% la ha concluido. A nivel primario en general se encuentra un 3% y finalmente con ningún nivel de instrucción el 16%, que en su mayoría son alumnos de un programa de alfabetización que funciona en el distrito. La mayoría de los participantes tienen el ánimo de aprender y estudiar. Son personas abiertas a nuevas experiencias y buscan oportunidades para participar en cursos, talleres y eventos de formación.

Grafico 2:

Nivel de educación formal de los participantes de las encuestas individuales


El 28.5% de los participantes de las encuestas individuales ha concluido su educación superior universitaria. Otro 28.5% tiene estudios superiores incompletos. A nivel de educación secundaria en general se encuentra un 38%. Del otro lado, solamente seis personas, o el 5%, están en los niveles de primaria o ninguno.

8.1 Participación ciudadana

En términos generales, la mayoría de los participantes y sus organizaciones están a favor de la participación ciudadana en los procesos de control social del municipio. Expresaron su punto de vista indicando que la participación ciudadana puede ayudar en los procesos de desarrollo y la gobernabilidad del país. Algunos manifestaron que tenían expectativas de un buen desarrollo con los cambios sociales, mientras otros percibían que no va a pasar nada.

Las respuestas de los participantes en los *focus groups* y en las encuestas individuales a las preguntas sobre la participación ciudadana se agruparon en cinco sub-secciones: motivaciones, valores, expectativas, conocimiento y limitaciones.

8.1.1 Motivaciones

En el proceso de intercambio en los *focus groups*, se preguntó: ¿qué es lo que les motiva a involucrarse en los procesos de participación ciudadana? ¿Por qué siguen en su organización? ¿Qué les anima a participar?

Se encontró como respuesta a estas interrogantes que la principal motivación de participar, de este grupo poblacional entrevistado, es el servicio a los demás, el mismo que se ha transmitido y manifiesta de diversas maneras. Los participantes contestaron con plena confianza, usando sus frases y estilos de expresión.

Para una mejor percepción de este punto se clasificaron sus respuestas en cuatro sub-grupos, tratando de quedar fiel a las expresiones usadas. El orden de frecuencia es así:

1. Servicio a la comunidad
 - a. Servicio *Ad honorem*
2. Formación por sus madres y padres, de generación en generación.
3. La gratitud y reconocimiento de la gente
4. Llevar un conocimiento a su organización

Las respuestas de los participantes de los doce *focus groups* están descritas de forma general, debido a que no se encontraron diferencias en las motivaciones por grupo de participantes. Al contrario, se observó similitud y complementariedad en sus opiniones.

Clasificación de motivaciones

Focus groups

En el primer sub-grupo, el 62% de los participantes de los doce *focus groups* tuvo como motivación principal para participar el deseo de hacer algo por los demás, servir al pueblo, ayudar al bien común en su sector u organización. Ellos tienen la buena voluntad de ayudar y compartir con los demás. Del total de las expresiones, 38 respuestas usaron términos específicos en este sentido de ayudar a sus vecinos a lograr el bien común. Las combinaciones de palabras y frases son innumerables, como las expresiones de amor. Creemos que las dos citas siguientes resumen esta motivación de trabajar en servicio de los demás.

Una promotora de salud:

“Desde el año 1984 trabajé como promotora... He reclamado por todas, por eso es como digo, el querer a la comunidad, el amor, no al dinero, porque como se dice, ahora estamos en una situación crítica, en una situación de emergencia, a veces dejamos a nuestros hijos, dejamos todo por la comunidad, por ejemplo: para que ese riesgo del dengue no llegue a nuestra zona, no pensamos en nosotras mismas,... eso es lo que me mueve a mí, no el dinero,... como se dice, he trabajado años.”

Otro participante:

“También trabajo por el compromiso que tengo hacia mis hijos, no puedo dejarle bienes porque no los tengo, lo único que voy a dejarles es lo que en la lucha voy consiguiendo, una mejor vida para ellos, con nuevas y mejores oportunidades, eso es todo lo que puedo dejarles.”

Es resultado de esta principal motivación la muestra de nobleza de los pobladores y el altruismo con el que se da el servicio *ad honorem*. En el estudio se encontró que hay dirigentes que a veces reciben algo para sus gastos, pero en general ellos y ellas mismas cubren sus costos de transporte, comida y papeles para sus gestiones y trámites. Siete personas han mencionado específicamente que la labor es *ad honorem* y tienen que llevarlo adelante con sus propios recursos.

Un presidente zonal usó estas palabras:

“El trabajo que nos espera a nosotros es un trabajo *ad honorem*, trabajar sin un sueldo, sin merecer nada, significa que yo voy a dar mi tiempo, voy a dar mi espacio, mi opinión sin ganar nada y para eso tendría que tener un carácter altruista.”

En el segundo sub-grupo, el 16% de los participantes manifestó que su motivación principal es el valor del servicio a los demás, que lo han recibido en su formación por parte de sus padres. Dentro de esta formación está el rol de la parroquia en los grupos juveniles u otra organización juvenil. Es parte de la herencia que una generación deja a la otra, como se dice pasa de generación en generación. Diez personas expresaron que sus padres o la parroquia les han enseñado el don del servicio. Dos ejemplos de esta herencia:

“Yo veía mucho a mi madre cuando recién vino a Collique, cómo ella agrupaba a la gente para solucionar problemas inmediatos. Yo la acompañaba y la veía que se trasladaba de un lugar a otro para preparar tal o cual cosa, para defender algunas cosas”.

“Esto se ha desarrollado conmigo durante muchos años, cuando éramos jóvenes y vivíamos en Collique, desde el tiempo de la parroquia y grupos juveniles, yo también aprendí el participar de mi padre.”

El tercer sub-grupo de motivaciones es el que manifiesta que están contentos con la gratitud de la gente. Ellos ven el mejoramiento de la vida de las personas y los beneficiarios expresan su agradecimiento por el apoyo recibido. La satisfacción de ver que la persona está sana, ha recuperado su salud, arregla los problemas de su casa, ya sabe leer y escribir algo, son “pagos suficientes” para su trabajo. Ocho personas o 14% incluyeron esta motivación como parte de las cosas que les hacen seguir en su labor. Dice una de los dirigentes:

“Yo, desde la Defensoría, como hemos apoyado a muchas personas, mujeres víctimas de violencia, también a niñas y adolescentes, cuando nos encontramos en la calle nos saludan, nos abrazan, nos dicen: señora muchas gracias, estoy mejor,...ya salió tal cosa, sí, mi hijito ya está recibiendo su pensión. Entonces, eso es gratificante para nosotros, eso es lo que nos sigue motivando a seguir trabajando, a seguir apoyando a la comunidad.”

El cuarto sub-grupo es el que considera que llevan algo a su casa, sector u organización. Cinco de ellos u 8% sienten que por medio de su participación como dirigente, líder, promotor o voluntario están descubriendo nuevas capacidades, habilidades, e información que les pueden ayudar en su familia o sector. Están aprendiendo a compartir mejor con su grupo, explicar los procesos y derechos de los ciudadanos y lograr un mayor entendimiento.

Uno de los participantes lo expresó así:

“Me ha gustado participar en talleres, justamente me han comunicado que hay un taller que es sobre ciudadanía plena. La participación ciudadana es lo que a mí me ha motivado, voy a ir porque a mí me interesan siempre los talleres, siempre me ha gustado para aprender un poco más y así motivar también a los participantes sobre lo que es el programa Paeba (programa de alfabetización).”

Cuadro N° 8.2

Motivaciones expresadas por los pobladores de los *focus groups*

Motivación	Servicio a la comunidad y <i>ad honorem</i>	Formación por sus padres	Gratitud de la gente	Llevar un conocimiento
Participantes	45	10	8	5
Porcentaje	66%	15%	12%	7%

Encuestas individuales

En las encuestas individuales, cuando se les preguntó sobre cuáles eran sus motivaciones para su participación, del total de entrevistados, 30% respondieron:

“Conseguir el bienestar de los demás, necesidad de organizarse, mejorar su entorno, tienen necesidades de obras o de seguridad, querer el cambio y desarrollo de su distrito.”

También el 15 % de las personas respondió:

“Quiero saber sobre estos temas. ¿Dónde se invertirá el dinero? Ya están abiertos a escuchar la problemática y las opiniones de los pobladores.”

Cuando se les preguntó específicamente a los miembros de las juntas vecinales sobre su motivación a participar, el 50% de ellos respondió que querían hacer algo en bien de la comunidad de Comas.

Conclusión

Los participantes de los *focus groups* y las encuestas individuales coincidieron en la motivación de servir a los demás para conseguir el bien común. Están motivados por la voluntad de servir a otros y sacrificar su tiempo y gastar su dinero para ayudar a otros, a sus semejantes. Los responsables de la implementación de la participación ciudadana en los procesos de control social deben tomar en cuenta esta voluntad de servicio de la población.

8.1.2 Valores

Otro tema es el referido a los valores, que se manifestó durante las entrevistas, tiene relación con las motivaciones y expresa la ética de la población. En un sentido es el mundo ideal o utópico, pero al mismo tiempo sirve de guía para seguir el proceso de mejorar el mundo en el que vive. Por ejemplo, cada vez que se logra un nivel de transparencia, diálogo y consenso en los informes en la gestión municipal, se puede tomar esta etapa lograda como la base para ir más allá. Son ideales, pero ideales viables en el quehacer de cada día.

Como parte de sus motivaciones, los participantes de los *focus groups* y de las encuestas individuales expresaron su deseo de inculcar los valores éticos en las gestiones de sus organizaciones y en la gestión pública del gobierno municipal y el gobierno central. Sienten que estos valores han dejado de tener importancia en la vida pública de las autoridades, funcionarios y dirigentes. Hay una falta de ética en todo sentido en la vida común y corriente de la población. Los valores deben inculcarse desde la casa, en la formación escolar y la vida misma. Cuando la población vive estos valores, pueden exigir que sus líderes, dirigentes y autoridades vivan de la misma manera.

A continuación se describen grupos de valores que han sido expresados por los participantes. Están presentados según la frecuencia dada:

1. El primer grupo está en función de la persona misma y su toma de conciencia como ciudadano.
2. El segundo grupo está en función de los valores en la administración pública en el municipio.
3. El tercer grupo está en función de la constancia de los líderes y participantes.
4. El cuarto grupo está en función al intercambio entre la sociedad civil y autoridades.

En el primer grupo de valores, nueve participantes emplearon la expresión “tomar conciencia”. Ellos recuerdan cuando un acto, un evento o un curso le ayudo a “tomar conciencia”. Esto significa reconocer que hay un problema y algo que no está funcionando correctamente. Con la reflexión, saben que se debe cambiar la situación y toman la decisión de actuar de una manera diferente para lograr el cambio y solucionar el problema. Su conciencia ha reaccionado y están buscando mejorar la situación. Frente al mal hay que ser positivo, estar dispuesto a sacrificarse y ofrecer su servicio.

Esta reflexión resume lo dicho:

“Deben estar concientes, hay una conciencia de participación de querer hacer algo por nuestro distrito, por el bien común. Una vez que la persona está reaccionando, empieza a compartir sus pensamientos y avanza al siguiente paso.”

Se busca la parte complementaria, lo que es hacer que “el pueblo tome conciencia”. La población tiene que aceptar que hay un problema, que se debe cambiar y hay que actuar de otra manera. En esta parte de “tomar conciencia” están incluidos los dirigentes, los funcionarios, los regidores, el alcalde y el pueblo en general.

En el segundo grupo de valores, ocho participantes manifestaron la necesidad de transparencia, honestidad, credibilidad y cumplimiento de palabra. Presentaron sus reclamos por claridad en las cuentas públicas, la fiscalización de las organizaciones y de los procesos de decisión. Expresan que estos valores empiezan en la casa. Si están cultivados en la vida personal, se muestran en la vida pública. Desde la casa a la escuela, de la escuela al colegio, del colegio al trabajo, etc. Desde la familia hacia la organización vecinal, a la organización social, a las organizaciones de asistencia y al gobierno local y nacional.

En el tercer grupo de valores, seis participantes expresaron los ideales de la persistencia, constancia, continuidad, ser tajantes, resistir el mal y mantener fidelidad al bien común. Afirmaron la necesidad de estos valores en los procesos de participación ciudadana, que son un cambio social y van a tomar su tiempo. Al momento están en su inicio, despertando conciencias y logrando los primeros avances. Hay momentos de altas y de bajas; momentos de buenos avances y tiempos en que se encuentran resistencias al cambio. Hay que seguir apuntando al norte: la ciudadanía plena con participación de todos.

Un participante lo resumió así:

“Que sean constantes en seguir concertando, seguir sensibilizando a la gente, que se organicen y así podemos lograr el desarrollo del distrito. Como le decía, no es fácil, pero yo pienso que la perseverancia hace que se logren las cosas.”

En el cuarto grupo de valores, cinco participantes indicaron las habilidades para el diálogo y el consenso. Lo primero es el diálogo para lograr una comunicación efectiva y eficaz. La vida en sociedad exige el respeto mutuo de las personas. Cada ciudadano tiene derecho a participar en los procesos y espacios de concertación. Remarcaron sobre las habilidades de diferentes individuos y los dones que deben ser aprovechados. También reconocen que existen diferencias y se necesita responder con respeto mutuo y cortesía para llegar al entendimiento y consenso.

Una parte complementaria es la disponibilidad de la información para los representantes y dirigentes. Hay que compartir la información con las personas que han sido elegidas por la población. La democracia tiene su base en la igualdad y una parte de la igualdad es el fácil acceso a la información.

Conclusión

La población tiene conocimiento y aprecio de los valores éticos para vivir como buenos ciudadanos con responsabilidad en su manera de actuar. Que los valores deben inculcarse desde la casa, desde la vida misma y que cuando la población vive estos valores, pueden exigir que sus líderes, dirigentes y autoridades vivan y cumplan estos valores en su vida pública. Este cambio social está avanzando, respondiendo a las exigencias de la ciudadanía.

8.1.3 Expectativas

Los 88 participantes de los doce *focus groups* expresaron sus expectativas sobre los procesos de participación ciudadana usando un amplio rango de términos. Para los fines de la investigación, sus expresiones han sido sintetizadas en cinco categorías, respetando el sentido dado a los términos y su contenido.

1. Depende de los ciudadanos, su compromiso y su participación.
2. La necesidad de mayor capacitación para la población, programas de formación y empoderamiento de los ciudadanos.
3. Gestión municipal con transparencia, honestidad, eficacia y efectividad.
4. Obras de infraestructura.
5. No va a pasar nada, es solamente para cumplir la ley y va a seguir lo mismo.

Focus groups

Se presentan en forma conjunta las expresiones de los 80 participantes de los once *focus groups* de los pobladores de organizaciones sociales que coordinan con los programas de participación ciudadana de ONGs y de los pobladores en general, complementándose con las expresiones de los ocho participantes del *focus group* de funcionarios municipales. Se realizó esta distribución en vistas a conocer las expectativas y percepción externa del grupo de los pobladores de los procesos participativos, así como las expectativas y percepción interna del grupo de funcionarios y empleados municipales. Se encontraron los siguientes resultados:

A. Pobladores de organizaciones sociales

1. Depende de los ciudadanos, su compromiso, y su participación

Un 36% de los participantes expresó expectativas sobre el interés, manera de actuar y el seguimiento de los participantes en los procesos. Ellos perciben que ya tienen la responsabilidad y depende mucho de su participación como ciudadanos, de la manera como respondan y de la profundidad de su compromiso para seguir siendo activos. Quieren ayudar en el fortalecimiento democrático de los procesos de participación ciudadana. Manifiestan que los procesos están despertando algo nuevo, es algo esperanzador, va a demorar un tiempo para que la gente lo asimile, pero es una buena iniciativa. Hay preocupación por las habilidades de las personas para vigilar el presupuesto.

El resumen de sus expresiones:

“Es comprometernos también, recién conocemos nuestros derechos, recién empezamos a prepararnos para llevar propuestas.

“Ya estamos participando y empezando a ser ciudadanos, lo entendemos mejor. Antes los dirigentes lo único que sabían era pedir pistas, veredas, muros; ahora en las organizaciones hay muchos otros pedidos, muchas cosas: salud, educación, empleo, todas esas cosas.”

“En las juntas vecinales están los espacios donde van a tener voz, pero no sólo al desarrollo en cemento, sino al desarrollo humano, sobre todo la juventud.”

Un grupo de los participantes comentó su experiencia y dijo:

“Hemos tocado 20 puertas preguntando si les gustaría hacer vigilancia ciudadana. Ellos nos dicen: yo vivo mi vida y lo demás no me importa. Otra persona dice ¿para qué? No hacen nada. Pero tres personas de las 20 sí se interesaron, eso ya fue reconfortante para nosotros.”

2. Capacitación, formación en los procesos participativos y empoderamiento de la ciudadanía.

El 19% de los participantes expresó expectativas sobre la necesidad de una mayor capacitación o formación de la ciudadanía. Expresaron que la mayor parte de la población no entiende lo que son los procesos participativos y los responsables (autoridades, dirigentes y ONGs) deben responder con una mejor y mayor difusión del conocimiento para llegar a todos los ciudadanos. Falta cumplir con los procesos de sensibilización y concientización a la población en sus responsabilidades e inculcar los valores cívicos. Algunas personas cuestionan la resistencia de la clase alta de la sociedad a la difusión de la información y al conocimiento de los procesos participativos. La percepción es que “los ricos” temen los cambios sociales que pueden venir y al empoderamiento de la población.

El resumen de sus expresiones:

“Deberían poner énfasis en la capacitación.

Debe darse desde las escuelas, la educación cívica.

No hay ese conocimiento de poder reclamar, vamos a ver si en la práctica se va a dar, si el gobierno le da su debida importancia.

No hay interés en que se difunda esta ley, se intenta mantener al pueblo en la ignorancia para así poder aprovechar las circunstancias.”

3. Gestión municipal, reuniones, diálogo, consenso de los actores

El 17% de los participantes que respondió con expectativas sobre la gestión municipal tienen la esperanza de una mejor gestión por parte de las autoridades y los empleados municipales. Con una efectiva gestión de nuestras autoridades, creen que se desarrollaría mucho mejor su distrito. Ellos entienden que serían necesarias las reuniones para lograr consensos y decisiones. Han incluido los valores como transparencia, honestidad y honradez. De otro lado, esperan que las autoridades roben menos. Sin la participación ciudadana los alcaldes actúan pensando sólo en su conveniencia.

El resumen de sus expresiones:

“Queremos aportar a la cultura de transparencia. Para lograr lo que es el respeto, lo que debe ser... se debe respetar a la comunidad en el caso de las obras, el presupuesto y la gestión municipal. Estamos siendo escuchados en parte, pero todavía no se logra el objetivo central. Me parece que un 30% hasta 35% podemos estar siendo escuchados.”

“Al momento no hay transparencia, vamos hacer de Comas un distrito participativo, en el cual los pueblos tengan conocimiento de cómo se están manejando sus tributos.”

“Esperamos que en este presupuesto participativo haya mejoras, se ve en la propuesta que los talleres se han ampliado y han invitado a un miembro del comité de vigilancia del presupuesto participativo para que integre el equipo técnico, lo cual es un avance.”

“El tecnicismo que se maneja allí aleja a la gente, hay que tener un técnico al costado para que te explique.”

“Sin embargo, la participación en los procesos no es plena, nos ponen trabas, si no tienes organización formal, tienes que llevar 20 ó 30 firmas. La participación es a medias.”

4. Infraestructura: obras concretas, construcciones

Solamente dos de los participantes, o sea el 2% de estos grupos, han mencionado directamente las obras de infraestructura, a pesar de que hay consenso en creer que a la población en general solamente les interesa las obras de infraestructura.

Los participantes expresaron:

“La gente quiere su pista, su escalera, el muro de contención.

El pueblo participa motivado por la obras.”

5. Nada, cumplir la ley, va a seguir lo mismo

Del lado negativo, el 26% de los participantes expresó que no tiene expectativas positivas. Ellos piensan que las cosas van a seguir igual que antes. Las autoridades están realizando las reuniones solamente para cumplir con la ley y el alcalde, con su grupo, tomará las decisiones. Es una reflexión a partir de la desconfianza que tiene la población en el gobierno central y local; y la falta de avance en el desarrollo nacional y local. Su percepción es que la gente va por sus intereses y son clientes políticos de las autoridades. Ellos los conocen y manejan las reuniones. Las autoridades tienen los instrumentos legales en la mano y determinan qué hacer. Cuando a los pobladores no se les ejecuta su obra solicitada se sienten utilizados. No hay confianza y no da gusto colaborar.

El resumen de sus expresiones:

“Estamos participando, pero solamente en el papel, cumplimos un formalismo que la ley establece, pero como entidad de poder transformar la sociedad, de poder hacer un desarrollo social, para eso no hay el poder. Nunca se plasmó en algo real.”

“Todavía tengo mis dudas, no me han convencido, porque a veces se queda en el papel, mucha teoría, el Perú está lleno de leyes y nadie las cumple.”

“El presupuesto participativo reúne mil o dos mil personas, cada uno va por su obra, su parque, su pista... al final lo resuelven 14 personas, el alcalde y sus 13 regidores...si te tiene simpatía hace tu obra.”

“Se crean expectativas de que van hacer la obra por el hecho de participar en estos talleres, pero la verdad de las cosas que no es así. La mayor parte, creo 80 ó 90%, salen defraudados.”

“Las personas que llevan las gestiones públicas no promueven la participación, la participación está derivando mas que nada a perseguir intereses personales.”

“Tenemos voz, pero el voto seria un saludo a la bandera, las decisiones las van a tomar la parte de arriba.”

B. Funcionarios y empleados municipales

En cuanto a las expectativas de los ocho participantes del *focus group* de los funcionarios y empleados municipales, sus expresiones contenían el mismo sentido que el grupo previo, pero han sido más explícitos y claros en sus ideas. Se recuerda que son personas que trabajan en las gerencias de: Planificación y Presupuesto,

Participación Vecinal y empleados que asistieron al curso de La Escuela Mayor de Gestión Municipal. Igual que el anterior grupo, sus expectativas han sido agrupadas en cinco clasificaciones, siendo éstas las siguientes:

1. Depende de los ciudadanos, su compromiso y su participación

Un grupo mayoritario expresó que éste es uno de los factores primordiales en el desarrollo de la participación ciudadana. Los pobladores tienen que tomar consciencia e involucrarse en los procesos participativos. Deben cambiar su actitud de buscar sólo el desarrollo de su zonal por una visión más amplia orientada al desarrollo de su distrito.

El resumen de sus expresiones:

“La participación ciudadana es escuchar al poblador para que se pueda solucionar los problemas reales de la sociedad. Debe darse en todos los niveles, en ella la mujer reclama su espacio y también los jóvenes. Es una lucha muy diferente a una lucha reivindicativa por agua o luz, que termina cuando se consigue. Hay que crear ciudadanos para poder participar en todos los procesos, ya sean de gestión local o del país. Hay que elegir a los ciudadanos que verdaderamente quieran un cambio y quieran un desarrollo de su comunidad”.

“Muchas veces sucede que los dirigentes llegan a ser autoridades y de lo único que se preocupan es de solucionar el problema de su pequeño sector. La gente participa para que la obra que ellos quieren se avance. La gente tiene un error de concepción. La participación ciudadana no es para repartir migajas”.

“Falta generar el cambio de mentalidad de que el presupuesto participativo es para que piensen en proyectos grandes que van a generar desarrollo en el distrito. Pero el presupuesto participativo tiene su avance social, todavía falta más capacitación y más información para los dirigentes que tienen la responsabilidad de llevar esto a cabo”.

2. Capacitación, profundización y empoderamiento

Existe consenso de parte de los participantes que un alto porcentaje de la población desconoce los mecanismos participativos. Es necesario brindar información y capacitación a la población a través de las autoridades, los dirigentes y las ONGs para lograr un mejor entendimiento y mayor compromiso de los pobladores en los procesos.

El resumen de sus expresiones:

“En Comas hay 200 mil personas que no están informadas de que existen estos mecanismos de participación. Tiene que encontrarse un sistema que los oriente y los capacite; eso si va a provocar un cataclismo.”

“Esto tiene que estar acompañado de un proceso netamente de educación, o sea, que la gente entienda que al participar no necesariamente van a recibir algo a cambio. Hay que luchar para que la capacitación genere desarrollo y crecimiento”.

“Tenemos que iniciar el cambio desde los niños, a nuestros hijos e ir enseñándoles la verdadera moral. La participación debe ser preparación para el futuro”.

3. Gestión municipal, reuniones, diálogo y consenso de los actores

Un grupo mayoritario refiere que las autoridades deben prestar atención y escuchar a la población. Ellos deben considerar las ideas y las soluciones propuestas por la población con el fin de lograr consenso y decidir en bienestar del distrito. Así se puede elevar la calidad de vida.

El resumen de sus expresiones:

“Las autoridades deben escuchar a la población. Lo que el gobernante no sabe es lo que piensa la población en sí. El municipio tiene que invertir para que los vecinos participen, tiene que ser una participación efectiva, concreta y con un norte. Si hay dirección del gobierno central, esto será posible. Es un remanente la falta de confianza y la credibilidad en sus gobernantes y autoridades”.

Dos de los funcionarios del municipio mencionaron que los procesos de participación traerán cambios sociales en la misma población y en el desarrollo. “Sería un cambio, como un cataclismo. Aunque todavía son sueños, algunas personas se dan cuenta de los cambios profundos que los procesos participativos pueden traer a la sociedad y su manera de asociarse con sus autoridades gubernamentales”.

4. Infraestructura: obras concretas, construcciones

Solamente uno de los participantes mencionó las obras de infraestructura. Su percepción de las expectativas de la población se centran en el presupuesto participativo y los representantes que van a hacer las obras de pistas, veredas, losas y muros. “La gente piensa que con su participación les van a construir algo, y no se pueden solucionar todos los pedidos a la vez”.

5. Nada, cumplir la ley, va a seguir lo mismo

Algunos participantes refieren que las experiencias negativas con gobiernos anteriores dejaron un alto nivel de desconfianza en la población. Se observa que los ciudadanos reaccionan de esa manera ante cualquier acción que venga de los gobernantes y autoridades.

El resumen de sus expresiones:

“Mucha gente cierra su puerta y no quieren saber nada con la participación. Las juntas vecinales no saben cuáles son los objetivos de los procesos. Después vienen las autoridades que quieren manipular la situación. Ellos convocan a su gente, los vecinos van y no saben para qué. Entonces es una participación nula”.

“De otro lado, parece que se han estancado los procesos. Se avanzó un buen tramo en estos 4 años, pero ya se paralizó. Las autoridades en el poder tienen miedo de educar a los ciudadanos, porque saben que al final puede ser un *boomerang* para ellos mismos. Hay falta de credibilidad en el gobierno”.

Encuestas individuales

De la misma manera, las expectativas de los participantes en las encuestas individuales han sido clasificadas en los cinco sub-grupos.

Cuadro N° 8.3

Expectativas de los procesos de participación ciudadana

Expectativas	Participantes	Porcentaje
1. Depende de los ciudadanos	29	23 %
2. Capacitación, profundización	14	11 %
3. Gestión municipal	32	26 %
4. Infraestructura	13	10 %
5. Nada, cumplir la ley	17	13 %
6. No sabe, no responde	21	17%
Total	126	100 %

El 28% de las personas que participaron en las encuestas individuales expresó sus expectativas sobre los procesos de participación ciudadana indicando que es la responsabilidad de los ciudadanos. Depende de que visión del distrito se tenga, su habilidad de concertar, si toma conciencia para lograr los cambios. Es un porcentaje similar al obtenido en los *focus groups*.

El 31% de las personas expresó sus expectativas en términos de la gestión municipal y los programas de asistencia social. Ellos mencionaron programas sociales en particular que, desde su percepción, no están funcionando correctamente y esperan que estén siendo regularizados. Estos programas reparten ayudas y la percepción es que deben mejorar la distribución de los apoyos a la población para la gente que realmente lo necesita.

Conclusión

Hay mucha expectativa en que los procesos de participación ciudadana van a mejorar la sociedad y la convivencia en el distrito. Los participantes reconocen que los ciudadanos tienen mayor responsabilidad en el ejercicio de sus deberes. Si ellos mismos cumplen, entonces pueden exigir que las autoridades locales y nacionales cumplan. Es necesaria la capacitación con respecto a los procesos participativos y la transparencia en la gestión municipal. Como manifestaba un entrevistado “Ojalá que no quede en nada”.

8.1.4 Conocimiento

En la investigación se encontró una variedad de niveles del conocimiento de los participantes sobre los procesos participativos. Van desde los que tienen poco conocimiento y/o familiaridad con los términos y procesos de participación hasta los que manejan muy bien las ideas, el lenguaje y los procesos y están participando activamente compartiendo sus experiencias con las organizaciones sociales.

Para fines exclusivos del presente estudio, se han usado los siguientes criterios o indicadores para clasificar el conocimiento de los participantes sobre los procesos de participación:

- El primer grupo comprende a los identificados con poco o nulo conocimiento del término. Quizás han escuchado y entienden los términos, pero no expresan un conocimiento sobre los procesos formales de participación ciudadana.
- El segundo grupo compete a los que conocen el término y expresan unas ideas sobre los procesos formales y su aplicación en la práctica (Plan de Desarrollo Distrital Concertado, Presupuesto Participativo, Consejo de Coordinación Local o CODEDICO, Juntas Vecinales). Algunos han participado en uno o más eventos de los procesos.

- El tercer grupo refiere a los que tienen una visión más amplia de los procesos de participación. Tienen una buena comprensión de los términos y colaboran con la población en los procesos. También expresan su percepción sobre el nivel de cumplimiento de los procesos en la gestión municipal. Están activos en los procesos y tienen algo de experiencia en la práctica.
- El cuarto grupo comprende a los que tienen una participación regular en los procesos. Ejercen un rol activo, manejan bien los términos y cuentan con la habilidad de capacitar a la población. Expresan su experiencia y distinguen las actitudes y motivaciones que se presentan en el desarrollo de los procesos y pueden analizar los logros, fracasos y expectativas frente a los procesos de participación ciudadana.

Conocimiento de los participantes de los *focus groups*

Haciendo la revisión de los temas conversados en los doce *focus groups*, se clasificó el conocimiento de los participantes según los criterios establecidos.

Cuadro N° 8.4

Conocimiento de los participantes de los *focus groups* en porcentajes

Grupo \ Nivel	Uno	Dos	Tres	Cuatro
Pobladores que coordinan con los programas de participación ciudadana	18%	21%	27%	34%
Pobladores en general	65%	13%	19%	03%
Funcionarios y empleados	0%	37.5%	37.5%	25%
Promedio	34%	19%	25%	22%

El análisis de los grupos muestra los siguientes resultados:

Cuando se hace la comparación de los *focus groups* se observó que los pobladores de las organizaciones sociales que coordinan con los programas de participación ciudadana de ONGs tienen un mejor conocimiento de los procesos. Un 82% de estos siete grupos conoce los términos y están activos de alguna manera en los procesos participativos.

De los pobladores miembros de las organizaciones sociales en general, el 35% conoce los términos y están participando. El 65% está a nivel inicial del entendimiento de los términos y su participación.

Del grupo de los funcionarios y empleados municipales, el 100% conoce los términos y en general están activos en los procesos de una u otra manera. Este grupo estuvo formado por empleados que laboran en la gerencia de planificación y/o asistieron a cursos de líderes, talleres formativos e incluye dos regidoras del concejo distrital.

Vale mencionar que el 34% de los participantes de los *focus groups* de las organizaciones sociales que coordinan con los programas de participación ciudadana de ONGs fue clasificado en el nivel cuatro (el más alto), mientras que el 25% del grupo de los funcionarios municipales está a este nivel.

En resumen el cuadro N° 8.4 muestra que solamente el 22% del total de los participantes tiene un buen entendimiento de los procesos de participación ciudadana en el control social de la gestión municipal del distrito de Comas. El mayor porcentaje, que equivale al 34% de los participantes, tiene un entendimiento mínimo de los procesos. Incluso, los niveles uno y dos, que representan el 53% del total de los participantes, indica un bajo nivel de conocimiento de los participantes de los *focus groups*.

Conocimiento de los participantes de las encuestas individuales

En lo que respecta a las encuestas individuales que han sido aplicadas a 126 personas, se encuentran divididas en los siguientes grupos:

- 13 pobladores de organizaciones sociales que coordinan con los programas de participación ciudadana de ONGs: Forum Solidaridad Perú, Alternativa, Calandria y Propoli, representan el 11% de la muestra.
- 86 pobladores de organizaciones sociales en general, representan el 68% de la muestra.
- 27 personas son funcionarios o empleados que laboran en las ocho gerencias del municipio distrital, representan el 21% de la muestra.

Los niveles de conocimiento de los participantes en las encuestas individuales van desde el nivel uno, con un entendimiento básico de los términos, hasta unos pocos funcionarios municipales y dirigentes elegidos para conformar parte del CCL o de las juntas vecinales, que están en el nivel cuatro.

Cuadro N° 8.5

Conocimiento de los participantes de las encuestas individuales en porcentajes

Grupo \ Nivel	Uno	Dos	Tres	Cuatro
Pobladores que coordinan con los programas de participación ciudadana	23%	31%	23%	23%
Pobladores en general	74%	15%	7%	4%
Funcionarios y empleados	41%	30%	22%	7%
Promedio	62%	20%	12%	6%

En las encuestas individuales se nota que los pobladores de programas sociales que coordinan con los programas de participación ciudadana tienen mejores niveles de conocimiento que los pobladores en general y también mejores niveles que los funcionarios y empleados municipales.

En promedio, el 62% de los participantes están en el nivel uno de conocimiento y refleja el bajo conocimiento de la población sobre los procesos de participación ciudadana. Este sube a 74% en el grupo de los pobladores en general.

Solamente el 29% de los funcionarios y empleados municipales en las encuestas individuales están en los niveles tres y cuatro de conocimiento, que son niveles adecuados para responder a la población en el desarrollo de los procesos de participación ciudadana. Se puede notar la diferencia entre el 7% de los funcionarios y empleados municipales que están en el nivel cuatro en las encuestas y el 25% de los funcionarios y empleados municipales del *focus group* en este nivel. Los del *focus group* son aquellas personas que han recibido capacitación al respecto y de alguna manera están involucrados en los procesos participativos.

Juntas vecinales

Un sub-grupo de los pobladores en general que fue entrevistado son los miembros elegidos a las juntas vecinales para el periodo 2005-2006. Unos tenían experiencia anterior como líderes de su sector o zonal, mientras que otros recién se inician en esta experiencia.

Se clasificó su conocimiento como sigue:

Cuadro N° 8.6

Conocimiento de los miembros de las juntas vecinales

Nivel	Uno	Dos	Tres	Cuatro
Participantes	4	6	2	1
Porcentaje	31%	46%	15%	8%

Los niveles de conocimiento de los 13 miembros elegidos a las juntas vecinales están por encima de la población general y muy similar a los niveles de los funcionarios y empleados municipales.

Participación en los procesos ciudadanos

En las encuestas individuales, cuando se preguntó sobre su participación en los procesos, los entrevistados quedaron ubicados de la siguiente manera:

Cuadro N° 8.7

Participación en los procesos

Participación en los procesos	Participantes	Porcentaje
Plan de Presupuesto Participativo	41	33%
Plan de Desarrollo Concertado	15	12%
Consejo de coordinación local o CODEDICO	5	4%
Otras organizaciones sociales	37	29%
Ninguno	28	22%
Total	126	100%

Del total de la población entrevistada, el 33% de las personas manifestó que ha participado activamente en el Plan de Presupuesto Participativo. El 49% del total de los entrevistados ha participado en uno u otro de los procesos de participación ciudadana, llámese Plan de Presupuesto Participativo, Plan de Desarrollo Concertado o Consejo de Coordinación Local o CODEDICO. Un 51% de las personas no ha participado en los procesos y/o están en otras organizaciones sociales o de base.

Se puede observar un porcentaje considerable de participación de los entrevistados, lo que refleja el interés que tiene la población en aprender, conocer más sobre este

aspecto. Este interés va desde aquellas personas con años de experiencia hasta los que recién se están iniciando en estos procesos.

Conclusión

El bajo nivel de conocimiento de los procesos de participación ciudadana de los participantes es un factor importante para tomar en cuenta en la planificación e implementación de los procesos de participación ciudadana. La capacitación masiva a los pobladores es una tarea urgente en el desarrollo de estos procesos.

8.1.5 Limitaciones

En la investigación, para conocer más sobre las limitaciones de la participación de los ciudadanos en estos procesos se formuló las siguientes preguntas: ¿Qué condiciones limitan la participación? ¿Cuáles son las razones por las que otras personas no quieren participar? Los participantes se expresaron ampliamente sobre las razones que desaniman o quitan las ganas de participar. Para su análisis, se han dividido sus respuestas en cuatro grupos por orden de prioridad:

1. Desconfianza en las autoridades y los líderes
2. Escasa conciencia de derechos civiles
3. Bajos ingresos económicos que limitan tiempo
4. Escasa formación y renovación de los directivos

Los *focus groups* y las encuestas individuales

Cuadro N° 8.8

Limitaciones expresadas en los *focus groups*

Limitación	Participantes	Porcentaje
1. Desconfianza en las autoridades y los líderes	34	38%
2. Escasa conciencia de derechos civiles	28	32%
3. Bajos ingresos económicos que limitan tiempo	14	16%
4. Escasa formación y renovación de los directivos	12	14%

1. Desconfianza en las autoridades y los líderes

La limitación principal es la desconfianza. La población no confía en sus autoridades y muchas veces no confía en los dirigentes de sus organizaciones vecinales, organizaciones sociales y organizaciones de asistencia social o de base. El 38% de los participantes respondió con una variedad de expresiones de desconfianza que incluyeron las promesas, palabras y actas firmadas que no han sido cumplidas. La gente entiende estas palabras y acciones como mentiras, falta de credibilidad y respeto a las personas. Ellos incluyeron a las autoridades del gobierno nacional junto con las autoridades locales. La percepción es que no hay comunicación de las autoridades con el pueblo.

El alcalde, los regidores y los funcionarios fueron acusados por varios participantes de corrupción, clientelismo, nepotismo, favoritismo y soberbia. Algunos participantes que conocen los procesos de participación dijeron que no va a pasar nada. Según ellos, los miembros del consejo van a escuchar a las juntas vecinales para cumplir con la ley y después, en reunión privada, van a decidir ellos. El municipio está usando a los dirigentes para legitimar sus decisiones. El poder está en manos del alcalde y los regidores.

Un ex-presidente zonal resumió así:

“A las juntas vecinales solamente les dan derecho a voz, nada más, para sentirse justificados. Entonces, cuál es el trabajo de ellos, para qué ir, para solamente hablar, si no tienen voto.”

De igual manera, no hay confianza en muchos de los líderes o dirigentes. Los participantes mencionan la falta de honestidad entre vecinos. La población piensa que el líder lleva todo a su bolsillo, que tiene un interés personal. La gente pregunta: ¿cuánto está ganando?. Hay mucha desilusión con los dirigentes.

Una profesora lo expresó así:

“Las organizaciones no están bien planificadas y no llegamos al fondo del problema, porque no hay una verdadera participación dentro de su organización popular, no existen, son estructuras de participación, pero no tienen un fondo democrático ni participativo.”

2. Escasa conciencia de derechos civiles

En el segundo grupo, el 32% de los participantes expresó como limitación principal la escasa conciencia de derechos civiles, la pasividad, la actitud de no asumir responsabilidad y el individualismo. Hay muchos pobladores que no quieren comprometerse con su sector o comunidad. Cuando llaman a una reunión, solamente una pequeña parte de la población asiste. Sienten que han sido engañados y ya no toman interés ni quieren participar más.

Parte de esta situación está en el cambio social del distrito. Han avanzado en su calidad de vida, ya tienen los servicios básicos. El poblador no siente la necesidad de reunirse.

Un presidente zonal observó:

“En la zonal donde vivo, prácticamente no tienen casi ninguna necesidad, ya el poblador tiene su casa construida, tiene agua y desagüe, tiene todo, hasta cable, se olvida prácticamente de participar cuando uno llama a una asamblea.”

Otra consideración es la falta de conciencia en el trato que reciben por parte de los funcionarios en el municipio. Este tema está desarrollado en detalle en la sección 8.2 sobre los mecanismos de interacción con el municipio.

3. Bajos ingresos económicos que limitan tiempo

El tercer grupo de limitaciones son los de bajos ingresos económicos o falta de dinero que limitan el tiempo. Los pobladores están en una situación económica muy frágil. Tienen que salir temprano para llegar a su trabajo, regresan tarde y llegan a dormir. El 16 % de los participantes expresó que primero hay que cuidar a la familia. Dentro de su comunidad conocen personas con mucha capacidad y habilidades para liderar, pero, por falta de recursos, no pueden participar. La falta de economía es un obstáculo fuerte para el poblador común. Muchos de los dirigentes son personas jubiladas que pueden ofrecer su tiempo y servicio a la comunidad. Algunos términos usados son: la dificultad de la economía, la necesidad de buscar el pan de cada día, hay que ganar algo.

También está incluida en esta limitación la dificultad económica de las organizaciones. Frecuentemente los dirigentes tienen que poner de su bolsillo para cubrir los gastos de las gestiones. No hay recursos para materiales, boletines, transporte, alimentación o

para comunicarse. Igualmente se incluye el riesgo de robos y la inseguridad personal en las calles de día y noche.

4. Escasa formación y renovación de los directivos

El cuarto grupo de limitaciones es la escasa formación y renovación de los directivos, los dirigentes vitalicios. El 14% de los participantes los ha llamado los “dinosaurios”, los abuelitos, las personas que tienen una edad muy avanzada y siguen siendo dirigentes. Algunas organizaciones pasan los cargos de liderazgo dentro del grupo de su gente y solamente ellos reciben las capacitaciones y otros beneficios que puedan obtener. Están cerrados y no quieren que pasen los cargos a nuevos miembros. Los participantes se referían con mayor énfasis a varias organizaciones de asistencia social, como el Vaso de Leche, que no cambian sus dirigentes.

Lo han expresado así:

“A la organización la hacen su chacra, por conveniencia”. Es decir se sirven de ella para sus fines e intereses personales, pero no de la colectividad que más lo necesita.

Encuestas Individuales

En las encuestas individuales, cuando se preguntó sobre las condiciones que limitan la participación ciudadana, el 32% de los participantes respondió que la falta de tiempo era lo principal, por su necesidad de trabajar por más de 8 horas o de buscar empleo para sostener su familia. Ellos dicen “tenemos que llevar o conseguir el pan para nuestra familia”, lo que refleja su inestabilidad económica y nivel de pobreza.

El 14% dijo que era por desconocimiento de los procesos, por falta de comunicación, no contaban con la información debida.

Del lado negativo, el 13% de los participantes contestó que:

“La gente no actúa, están acostumbrados a recibir todo, existe conformismo, no les gusta participar y hacer nada, piensan que es una pérdida de tiempo, siempre se repite lo mismo, no les interesa lo de la comunidad, sólo lo que pasa en sus hogares, no hay voluntad para apoyar o para aprender.”

Otro 13 % de los participantes manifestó sus frustraciones sobre el municipio así:

“No hay nada que motive a la gente para que crea en el municipio, no hacen nada, al alcalde no le conviene que participemos, hay una gran desconfianza hacia las autoridades por las experiencias vividas en el aspecto nacional y

local, promesas no cumplidas, los acuerdos son anotados y nunca se llegan a cumplir.”

El 28% expresó que es por la desorganización de los eventos, la convocatoria es sólo para un grupo, la gente misma no está debidamente organizada, o ya cuentan con toda la infraestructura (pistas, veredas, etc.), y no sienten la necesidad de participar o involucrarse en estos procesos; y también por falta de empleo y el nivel de pobreza.

Conclusión

En conclusión, se puede decir que existen dos fuertes limitaciones en los procesos de participación ciudadana; una es la desconfianza de la población, el pueblo ya no cree en sus autoridades tanto a nivel local como a nivel nacional; y la segunda es la falta de tiempo del poblador por su situación económica y la necesidad de lograr el sostén de su hogar. Ellos tienen que trabajar muchas veces gran parte del día. Como mencionan los entrevistados, el poblador llega en la noche sólo a descansar, como alguien dijo, es su “casa-dormitorio”. Por tanto, ni se entera de lo que pasa en su barrio, zona o pueblo.

8.2 Mecanismos de interacción con el municipio y percepciones

En esta sección presentamos una síntesis de la información recogida de los *focus groups* y las encuestas individuales. En términos de interacción con el municipio se observan diferencias significativas entre las percepciones de los pobladores (los que coordinan con los programas de participación ciudadana de los ONGs y los pobladores en general) y de los funcionarios y empleados municipales.

Nivel general

A nivel general, la percepción de los pobladores es que tienen acceso al municipio. El alcalde, los regidores y los funcionarios les reciben cordialmente y conversan sobre su situación. La recepción y el trato en las oficinas de la municipalidad es respetuoso y cortés. Algunas personas han dicho que lograron sus obras o pedidos sin mayor dificultad. A su vez, algunos entrevistados mencionaron que los funcionarios son muy diplomáticos, pero muchas veces no efectivos en ejecutar sus pedidos.

Durante los días de la recolección de información, los encuestadores tuvieron acceso a las gerencias y al personal sin dificultad. Dichos entrevistados se mostraron amables y en general expresaron abiertamente sus pensamientos e ideas.

Es preciso mencionar que en los días de la recolección de la información no se observó protestas ni signos de confrontación entre las organizaciones sociales, la población general y el municipio.

Percepción de los participantes en los *focus groups* y en las encuestas individuales sobre los procesos de participación ciudadana

Para lograr la obra o pedido hay que tener persistencia. Algunas personas dijeron que pasan todos los días por el municipio para preguntar sobre el avance de su pedido y ver cómo progresa de una oficina a otra. Este seguimiento requiere la presencia constante de los interesados, si no, no avanza. También mencionaron que otra forma de lograr la obra solicitada es tener un conocido dentro o algún funcionario que simpatice con la zona. Así, los papeles y la aprobación de la obra se dan mucho más rápido y se concretan.

En lo que respecta a la vigilancia ciudadana, el término tiene una connotación negativa para algunos funcionarios. Algunos miembros de los comités de vigilancia ciudadana de las diversas áreas de acción, pero con mayor énfasis los del comité de presupuesto participativo, admitieron que encontraron oposición o recelo porque los funcionarios pensaron que todo lo que iban a hacer era expresar críticas, quejas e iban a ser agresivos. Originalmente, no los han percibido como personas que querían colaborar para mejorar la calidad de vida en el distrito.

Dos grupos de vigilancia ciudadana han sido incluidos en la investigación y están constituidos legalmente con este término. Ellos ejercen su labor sobre:

- Presupuesto y gestión del municipio (hacen la vigilancia de los ingresos del municipio y su distribución de los mismos, cumplimiento de obras o proyectos aprobados).
- Medio ambiente (velan por el cuidado de parques, áreas verdes, limpieza en general).

En las encuestas individuales, cuando se preguntó sobre la gestión municipal, el 58% de los participantes la calificó como regular y 31% como buena.

Cuadro N° 8.9

Calificación de la gestión municipal de Comas en las encuestas individuales

Calificación gestión municipal	Pobladores	Porcentaje	Funcionarios y empleados	Porcentaje
Muy Buena	1	1%	2	7%
Buena	26	26%	13	48%
Regular	62	63%	11	41%
Mala	8	8%	1	4%
Pésima	2	2%	0	0%
Total	99	100%	27	100%

Los funcionarios y empleados han dado una mejor calificación a la gestión municipal que los pobladores de las organizaciones sociales que coordinan con los programas de participación ciudadana de los ONGs y los pobladores en general de las organizaciones sociales. El 55% de los funcionarios y empleados municipales calificó la gestión municipal como buena o muy buena, mientras que sólo el 27% de los pobladores la califica así. El 63% de los pobladores y el 41% de los funcionarios y empleados calificaron a la gestión municipal como regular.

Cuando se preguntó acerca de las razones de su calificación de la gestión municipal, los pobladores respondieron en los siguientes términos:

“Ha hecho obras postergadas por años en lugares necesitados, califica los proyectos importantes para la población, ha hecho la escuela de líderes para los jóvenes, promueve actividades en los colegios, está bien organizado, se ve más trabajo y transparencia, hace reuniones con los dirigentes, visita varios lados, busca mayor concertación con la población, hay voluntad política.”

Críticas al municipio

La crítica más escuchada es “promete y no cumple”. Muchos participantes repitieron esta queja de varias formas: habla y no cumple, programa reuniones y no viene, firma actas y no cumple, acepta una obra y después no hay plata. Esto refleja la frustración de la población con sus autoridades. Como dijo uno de los jóvenes, “sería mejor una cultura de honestidad, si no pueden que nos digan no de una vez.”

Después de recibir el trato cordial en la recepción de pedidos, varios de los participantes dijeron que los papeles no avanzan. Si quieren algo, hay que buscar una amistad, un funcionario o regidor que pueda ayudar a mover el pedido. Siempre se observan requisitos que faltan: firmas, estudios técnicos, una reunión, una consulta, etc. Hay que tener una amistad o ser parte del grupo del alcalde para lograr la realización de su pedido. Si no, va a dormir “el sueño de los justos”.

En las encuestas individuales, cuando se preguntó las razones acerca de su calificación de la gestión municipal, los participantes respondieron con las siguientes expresiones: “no se ve ninguna obra, continúa el desorden y la violencia, no hay conciencia del alcalde ni de los regidores referente a brindar servicio al pueblo, hacen pocos trabajos, no están brindando algún apoyo en obras.”

Percepción sobre los órganos de coordinación y mecanismos de participación ciudadana

Los órganos de coordinación y mecanismos de participación tienen como objetivo principal mantener una comunicación abierta y permanente entre las autoridades y la sociedad civil. Las percepciones sobre ellos son las siguientes:

Las juntas vecinales

Los miembros de las juntas vecinales están a la espera de conocer su rol. Algunos tienen buen ánimo y expectativas de buena participación; otros piensan que el alcalde y su grupo van a decidir por ellos y su presencia es sólo para cumplir la ley, nada más. Los integrantes saben que tienen derecho a voz, pero no tienen voto. Su opinión es que deben tener voto y deben tener el derecho de revisar el presupuesto municipal en su totalidad, no solamente una parte. El alcalde y el concejo municipal tienen el poder de decidir sobre la aplicación de estos procesos.

El total de votantes en las elecciones de las juntas vecinales ha sido 8,280, que representa solamente 3.3% de la población electoral. La baja participación de los electores deja abierta la posibilidad de cuestionar la representatividad de los elegidos y la efectividad y eficacia en sus funciones.

El 75% de los miembros de las juntas vecinales que participaron en la encuesta individual piensa que ha sido elegido “para que marche correctamente la organización y no para apoyar nada oscuro e incorrecto.”

El presupuesto participativo

Los participantes expresaron su percepción en términos de frustración y engaño respecto de este mecanismo de participación. Ellos llamaron a las reuniones de sus zonales y organizaciones, prepararon las propuestas y después han visto que no se ha dado la prioridad a su obra y no se cumple. Una persona dijo que entre 80 y 90% de los asistentes a las reuniones terminan defraudados.

En contraste, una regidora remarcó que recién la población está entendiendo el proceso del presupuesto participativo. El año 2004 asistieron 400 participantes, el año pasado (mayo, 2005) tuvieron 700 participantes. Sostiene que cuando la gente aprenda, se va a producir el cambio social.

El municipio ha realizado un evento de “cabildo abierto” para revisar el presupuesto y los gastos realizados durante el año 2003, pero los asistentes quedaron frustrados con las presentaciones y la organización del evento. De la misma manera, en agosto de 2005, en una jornada en la Plaza de Armas del distrito, el alcalde y los funcionarios presentaron la rendición de cuentas del año 2004. En la sección “Transparencia” del portal del municipio distrital de Comas, está la “Rendición de Cuentas 2004” y el “Reglamento de Funciones” del municipio.

Es muy difícil presentar un presupuesto, explicarlo, escuchar opiniones y contestar las observaciones en un evento de un solo día de duración. Los miembros de los comités de vigilancia siguen los procesos y, hacia adelante, tienen la esperanza de lograr los cambios para mejorarlos.

El Consejo de Coordinación Local (CCL)

Con referencia al primer Consejo de Coordinación Local distrital, la percepción de varios participantes es que no funciona. Los miembros del CCL han abandonado sus tareas y no se reúnen con el concejo municipal del distrito ni con los representantes de la población o sus organizaciones. No asistieron a los talleres del presupuesto participativo.

Un participante resumió la situación así:

“El CCL acá en Comas se ha metido en una dinámica netamente política. Ha abandonado lo técnico, lo vecinal, la dirigencia, para meterse de lleno en un aspecto netamente político, partiendo de la presunción de que el 90% de ellos

integran una agrupación política grande. Ellos prácticamente, al ser elegidos al CCL, pretenden enraizarse en Comas. No están haciendo el trabajo para el que fueron elegidos y encomendados. Están en otro afán.”

Como mencionaron dos de los participantes, las autoridades les llevaron los documentos del presupuesto un día jueves en la noche para aprobarlos el día viernes a las 10:00 de la mañana. Aprovechando algunas divisiones entre los integrantes del CCL, se logró la firma de estos miembros y por lo tanto la aprobación del presupuesto del año 2005.

La percepción es que el alcalde y sus regidores son la mayoría en el CCL, lo cual dificulta que este mecanismo de participación funcione como organismo de control. Por eso, no desempeña su rol como debe ser. Falta capacitación de los miembros del CCL para un funcionamiento adecuado. Cuando los integrantes no conocen sus derechos y deberes, pueden ser usados y manipulados por las autoridades.

Percepción de los funcionarios municipales sobre los procesos de participación ciudadana

Los funcionarios que participaron en el *focus group* piensan que hay una buena intención en los procesos de participación ciudadana. Ellos notaron que el contexto general del país, con la desconfianza de la población y el desempleo, debilita cualquier proceso y gestión de participación. En el pueblo hay muchas dudas sobre las autoridades y el gobierno.

Ellos perciben la participación como una buena alternativa frente a un presupuesto bajo y ponen los ejemplos de las áreas verdes, los parques, la seguridad vecinal y la limpieza. Con el presupuesto municipal no se pueden atender todos los pedidos. La autoridad que piensa así se está haciéndose harakiri. El municipio debe ser la principal institución para que funcione la participación ciudadana. Hay que invertir para que los vecinos participen.

Del lado negativo, ellos mencionaron que existe la tentación de dar a los procesos una orientación política y distorsionarlos. Hay una línea delgada que separa la participación y la manipulación. Es clave que el alcalde y el concejo tomen esto en cuenta.

Al final, se percibe que mucho depende del interés y las políticas del gobierno central (Ministerio de Economía y Finanzas, Consejo Nacional de Descentralización) para hacer efectivos los cambios en los procesos. Las leyes expresan las maneras de participar, pero son nuevas, hay que ver cómo se aplican. A partir de ello, se plantea la necesidad de presentar en los medios de comunicación una buena imagen sobre los procesos.

Conclusión

Se ve la necesidad de clarificar y mejorar las normas para el funcionamiento del CCL y las juntas vecinales. No hay claridad en el nombramiento de los miembros del CCL por parte del alcalde ni sobre las características de la participación en los procesos electorales por parte de los ciudadanos. Las elecciones de las Juntas Vecinales tuvieron muy poca participación. El requisito de tener su reconocimiento legal no ha permitido la participación de varias organizaciones sociales de base en el presupuesto participativo. Tampoco está claro el proceso de decisión sobre la prioridad de obras o cuáles obras deben ser consultadas. También los participantes piden control sobre el presupuesto en su totalidad.

Al momento, parece que el CCL y las juntas vecinales solamente existen para ser consultados sobre parte del presupuesto, las obras públicas y los programas de asistencia social. La percepción de los participantes es que deben tener voto para decidir y lograr un mejor control social sobre sus autoridades y gobernantes.

8.3 Democracia

Las conversaciones en los *focus groups* y en las entrevistas individuales empezaron con el tema de democracia como estrategia de entrada. Las respuestas de los participantes ayudan a entender cómo ellos ven el mundo político y social en el que viven. Las definiciones de democracia expresadas por los entrevistados muestran un buen entendimiento del término. Emplearon conceptos como libertad de expresión y religión, elecciones libres, voto libre, etc. Sienten que el gobierno peruano es democrático en estos términos.

El concepto ideal de la democracia

Las reuniones de los *focus groups* se iniciaron con la pregunta: ¿qué es democracia y cómo ve la democracia en el Perú? Las primeras dos o tres respuestas de los participantes, en general, eran expresiones de lo ideal, de cómo debería darse la democracia.

En los siete *focus groups* de pobladores de organizaciones sociales que coordinan con los programas de participación ciudadana de ONGs, los participantes expresaron que la democracia es: “igualdad de derechos, igualdad de oportunidades, libertad para expresarse, libertad de decidir, acuerdo de la mayoría y desarrollo integral de todos”. La mayoría de las personas contestaron en este sentido que la democracia es libertad e igualdad. Mostraron que en su entendimiento manejan los términos de lo ideal y lo que debe ser la democracia. En relación con este tema, también manifestaron que la democracia no es la tiranía, la dictadura, ni el autoritarismo, como se ejerció, por ejemplo, durante el gobierno de Fujimori.

En los cuatro *focus groups* de los pobladores en general de las organizaciones sociales, los participantes respondieron a las preguntas sobre la democracia de la siguiente manera: “la democracia es de los ciudadanos, de la persona común y corriente; es participación en las decisiones del país, estar unidos; honestidad, armonía y transparencia, participación libre y activa, libertad de opinión, de culto e igualdad de derechos, inclusión, participación y representatividad”.

En el *focus group* de los funcionarios y empleados municipales, los ocho participantes mostraron en el aspecto ideal que la democracia es “que las personas pueden opinar, es el poder del pueblo, elegir a las autoridades libremente, libre expresión, respetar lo que dice la mayoría, tener derechos y obligaciones, saber tolerarse, saber escuchar y llegar a un buen entendimiento, sustentado en la tolerancia”.

En las encuestas individuales, cuando se preguntó a los participantes qué entienden por democracia, respondieron con ideas como: “libertad de opinión, derecho de expresar sus ideas y respetar las ideas de los demás”. También dijeron que se trata de “convivir organizadamente con niveles de tolerancia, armonía y respeto; respetar las ideas de la mayoría, ser justo con igualdad de oportunidades”. Manifestaron su deseo de participar en el desarrollo del distrito.

No se han encontrado diferencias significativas en las respuestas de los *focus groups* y las encuestas individuales. Hay un buen entendimiento del término democracia en los aspectos ideales.

Percepciones de la realidad del gobierno democrático

Después de expresar los aspectos ideales, los participantes seguían con sus percepciones sobre cómo se vive la democracia en el país. Los participantes intercambiaron algunas expresiones indicando que la democracia que tiene Perú es a medias o muy mala y en algunos casos dicen que no existe. Así es como se puede constatar el contraste entre el ideal de la democracia y el hecho de que no sienten que viven esta democracia plena.

En los siete *focus groups* de pobladores de organizaciones sociales que coordinan con los programas de participación ciudadana de ONGs, el 40% de los participantes expresó que viven una democracia a medias y usaron los siguientes términos:

“La democracia es muy débil, no es libre, no totalmente, hay un inicio, es incipiente, quizás existe para la gente alta, para los adinerados, para los ricos, nosotros no tenemos democracia plena, lo de ahora no es democracia”.

También, un grupo de los participantes (15%) expresó de forma más negativa: “la democracia no existe, lo que vivimos es muy malo, no hay democracia, si hablamos mal nos atacan, no hay democracia en realidad”.

Sin embargo, cuando se juntan ambos grupos, es significativo encontrar que 26 participantes de los 48, o sea el 55%, tenían la percepción de que viven la democracia a medias o que no existe.

En los cuatro *focus groups* que son parte de los pobladores en general, el 45% de los participantes tuvo la percepción de que viven en una democracia limitada. Ellos expresaron:

“Democracia se da, pero no es tanto, no tiene tanto significado, hacen uso de la democracia para hacer abuso, democracia dentro de paréntesis, una practica relativa, es muy frágil, la población no es escuchada. El gobierno se basa en un líder autoritario, no en el pueblo. Democracia existe, pero no esta llegando a todos”.

También, el 23% de los participantes tenía expresiones más duras: “En el Perú no hay democracia, es demasiado, mucha mentira, pierden los valores, es una tergiversación del término”.

Sin embargo, cuando se juntan ambos grupos, es significativo encontrar que 21 de los 31 participantes, o sea, el 68%, expresaron que viven la democracia a medias o que no existe.

En el *focus group* de los funcionarios municipales, cuando se les preguntó sobre cómo se vive la democracia en Perú, los participantes respondieron:

“En las elecciones de las juntas vecinales había una amplia democracia, ha sido lo mejor de la democracia. Siempre persiste el interés político. El proceso está todavía en embrión. Es un proceso de continuo aprendizaje para llegar a la plena democracia. Un proceso de consolidación que tiene sus altas y bajas”.

En las encuestas individuales los participantes también tenían sus dudas sobre los procesos participativos, sobre si se está dando la participación. Un 13% de los participantes opinó negativamente con frases tales como: “que no hay democracia, no existe participación, los ricos son los únicos que pueden ordenar, no respetan los derechos. La mayoría son fácilmente manipulables. No se siente esa democracia, los gobernantes nos llaman sólo cuando nos necesitan. No escuchan nuestras necesidades.”

Estos resultados muestran la existencia de un sector significativo de la población entrevistada en estos tres grupos con percepciones muy negativas sobre el gobierno democrático. Los porcentajes son significativos. Estas expresiones negativas reflejan lo expresado en las secciones anteriores.

8.4 Desarrollo

Después de la discusión sobre democracia, en los *focus groups* se continuó con el tema de desarrollo. Ellos contestaron la pregunta: ¿la democracia va a la par con el desarrollo o puede existir sin él?

Cuando piensan en desarrollo, generalmente lo expresan en términos de obras de infraestructura, construcciones, parques, pistas o algo concreto. Después expresan la necesidad de seguridad (los robos de casas, combatir la drogadicción y el pandillaje) y

al final algunas personas incluyen los términos de desarrollo humano y desarrollo social. Los participantes mencionan la necesidad de capacitaciones, formación de la juventud, pero no lo conectan directamente con el término de desarrollo.

En los siete *focus groups* de los pobladores de las organizaciones sociales que coordinan con los programas de participación ciudadana, las intervenciones de los participantes manifestaron que democracia y desarrollo van juntos. Uno debe incluir al otro. Dijeron que “la democracia es decisiva para el desarrollo, desarrollo va a la par con la democracia, colaborar con el desarrollo integral de todos, es un binomio desarrollo-democracia, antes de las nuevas leyes de participación tuvimos el Plan Estratégico de Desarrollo”. Un participante expresó que la dictadura es perjudicial para el desarrollo.

En los cuatro *focus groups* de los pobladores en general de las organizaciones sociales, los participantes manifestaron que “el desarrollo va de la mano con la democracia, por eso no tenemos tanto desarrollo. No hay trabajo, pasamos hambre, miseria. Traen una olla o una cocina cuando no hay nada para echar a esa olla. Nadie nos abre la puerta. Si denunciemos, en el Poder Judicial no se nos abre la puerta.”

En el *focus group* de los funcionarios y empleados municipales, los participantes expresaron que “el desarrollo es crecimiento y va junto con la democracia, es justicia social, igualdad, y conservar los valores para llegar a un bien común, no tanto económico sino del ser humano”.

En este punto se puede concluir que en relación a las percepciones de los participantes, existe consenso acerca de que el desarrollo va paralelo con un gobierno democrático. No han mencionado otra posibilidad de estilo de gobierno o estilo de desarrollo. Los participantes mostraron una visión bastante positiva de este aspecto.

9. Conclusiones y recomendaciones

9.1 Conclusiones

1. La mayoría de los participantes de los *focus groups* y de las encuestas individuales expresaron su interés en los procesos participativos y están motivados a servir a su comunidad. Como mencionaron algunos participantes, “tal vez porque son procesos nuevos, quieren saber de que se trata y si puede ser una opción de desarrollo local”. Tienen muchos deseos de que los procesos puedan lograr sus objetivos en el fortalecimiento de la democracia y el desarrollo social del país y, por ende, de su distrito.
2. Un factor común es la cantidad y calidad de las personas que trabajan como voluntarios *ad honorem*, sin recibir sueldo o una recompensa mayor. Están dispuestas a sacrificarse en función del bien común. Tienen el deseo y la posibilidad de servir como voluntarios en beneficio de la comunidad. Se encuentran estas personas en las organizaciones sociales o de base: en las organizaciones vecinales, organizaciones de la juventud, de género; así como en las instituciones del municipio y en algunas instancias del gobierno central. Si de repente unos reciben un sueldo o propina por la labor que realizan, su dedicación al trabajo y su vocación de servicio está por encima de lo requerido para cumplir como empleado o funcionario.
3. En cuanto al tema de los valores los participantes expresaron su deseo de inculcar valores éticos en la gestión de sus organizaciones y en la gestión pública del gobierno municipal y el gobierno central. Cuando la población vive estos valores, puede exigir que sus líderes, dirigentes y autoridades vivan de la misma manera.
4. Se encontró que existe mucha expectativa en que los procesos de participación ciudadana pueden mejorar la sociedad y la convivencia en el distrito. Los participantes reconocen que los ciudadanos tienen ahora mayor responsabilidad en el ejercicio de sus deberes. Si ellos mismos cumplen, entonces pueden exigir que las autoridades locales y nacionales cumplan.

5. La mayoría de los participantes del grupo de los pobladores en general de las organizaciones sociales tienen un bajo nivel de conocimiento de los procesos de participación ciudadana. Entienden algo de los términos, pero no se involucran en las actividades o acciones concretas en los procesos. Su participación aún es pasiva y solamente receptiva.
6. El conocimiento de los participantes está en un nivel inicial, recién se están involucrando y manejando el lenguaje y significado de lo que es la participación ciudadana. Lo normativo es que sean dueños o sujetos de los procesos participativos. Ellos piensan que los mecanismos de participación están diseñados para que las decisiones sean adoptadas por las autoridades de arriba, sea el alcalde o el gobierno central. Sienten que el poder real está en manos del alcalde. Como dijeron, “tenemos voz, pero no tenemos voto”. Lo deseable y conveniente sería que los procesos de consenso y diálogo sean parte común de la cultura organizacional en el gobierno municipal.
7. Los participantes de los *focus groups* y de las encuestas individuales que recibieron capacitación por las ONGs y/o el municipio muestran un mayor nivel de información sobre los procesos de participación ciudadana. Son personas activas en sus organizaciones y en los procesos de participación ciudadana.
8. Otro factor común que se ha podido observar es el interés por el aprendizaje. Son personas abiertas a nuevas experiencias y que continuamente están en búsqueda. No están contentos con el *status quo* y están buscando como mejorar su vida personal, su vida familiar y su entorno. En síntesis, su calidad de vida.
9. A nivel general, los pobladores esperan una mayor difusión y capacitación sobre los procesos participativos y la transparencia en la gestión municipal. Quieren estar debidamente informados para asumir su rol con responsabilidad y conociendo sus deberes y derechos.
10. Los procesos de participación ciudadana están evolucionando junto con las capacidades de los líderes y dirigentes de las organizaciones sociales. Las normas y reglamentos tendrían que ser modificados cada cierto tiempo para reflejar las habilidades y voluntad de la población.

11. Se puede observar avances en los procesos de participación ciudadana. Esto se ha demostrado en las elecciones de las juntas vecinales, en el interés de los elegidos, aunque no hubo una asistencia masiva a las elecciones de las Juntas Vecinales. Del otro lado, se observó un incremento de los asistentes a los talleres del presupuesto participativo y a las jornadas de la municipalidad para presentar el informe económico. Estas son etapas en el proceso en el que la ciudadanía empieza a ejercer su responsabilidad para mejorar el control social de su gobierno local, regional, y nacional. Es un cambio a nivel inicial en la cultura de la ciudadanía.
12. Se ve la necesidad de clarificar y mejorar las normas para el funcionamiento del CCL y las juntas vecinales. Los pobladores entrevistados aún no tienen claro los roles y funciones de estos órganos de coordinación. Al igual que los miembros elegidos de las juntas vecinales, no tenían la idea exacta de sus funciones. Este punto necesita aún ser elaborado y normado.
13. A nivel general, la percepción de los participantes es que tienen acceso al municipio. El alcalde, los regidores y los funcionarios los reciben cordialmente y conversan sobre su situación; en este sentido son muy “diplomáticos”. De igual manera, el trato por parte del personal de las oficinas de la municipalidad ha sido respetuoso y cortés. También es preciso mencionar que, a pesar de este trato, muchas veces estos funcionarios no son efectivos en ejecutar o plasmar los pedidos de la población. Por esta razón existen básicamente dos vías para lograr este objetivo: una, la persistencia, y la segunda, tener “una amistad” para que pueda agilizar los trámites o ayudar en la ejecución de la solicitud. Por otro lado, los entrevistados prefieren que sus autoridades sean directas y honestas cuando ellos van a solicitar una obra o proyecto, que definan si se puede o no realizar su pedido. Ellos están llanos a escuchar un “no” en vez de que les creen expectativas y al final les digan que no se puede o que no cuentan con el presupuesto requerido.
14. Como actitudes de la población frente a estos procesos participativos se encontró que aún prevalece la desconfianza hacia las autoridades y líderes, tanto a nivel local como nacional. Esta situación dificulta que la población se involucre primero y luego asuma su responsabilidad ciudadana en estos procesos.

15. También se encontró que persiste la presencia de líderes o dirigentes vitalicios en las organizaciones sociales y organizaciones de base. Ello muestra la dificultad de realizar la renovación de las directivas y de acabar con el caudillismo.

9.2 Recomendaciones

1. Revisar y mejorar el diseño y el funcionamiento de los mecanismos de participación y control social en aquellos aspectos que no dependan de una modificación normativa a nivel nacional.
2. Complementar los mecanismos de participación y control social previstos en la normatividad vigente con mecanismos que han existido previamente en el distrito o se han desarrollado en otras experiencias (mesas de concertación, cabildos, etc.) y que podría mejorar los actuales niveles de participación fortaleciendo el carácter vinculante de los acuerdos.
3. En la situación actual, las organizaciones e instituciones deben concentrar sus esfuerzos en las personas que tienen interés por aprender y están dispuestas a trabajar *ad honorem*, sin excluir a los demás. Los dirigentes han mostrado su interés, su voluntad y su capacidad para llevar adelante los procesos de participación ciudadana. Hay que aprovechar de su voluntad y seguir adelante con ellos.
4. La primera prioridad en las tareas es devolver la confianza a la población. La ciudadanía requiere confiar en sus autoridades elegidas. Para ello es preciso dar transparencia a los procesos municipales; acceso a la información y gestión pública; vigilancia y fiscalización del presupuesto en su totalidad; planificación, implementación y evaluación de las obras con la participación de la población.
5. Es necesario invertir en cursos, talleres y capacitación para toda la población. Aunque hay un grupo de ciudadanos que conocen y entienden los procesos, todavía falta ampliar los conocimientos a la población en general, al ciudadano común y corriente, al ciudadano "de pie" como indican los participantes. Una prioridad debe ser la inversión en capacitación de los grupos de mujeres

organizadas y de los jóvenes para ampliar su presencia en los procesos. En parte, el fortalecimiento democrático depende de su inclusión.

6. Se requiere también que las capacitaciones se desarrollen empleando un lenguaje claro y sencillo para el mejor entendimiento de la población en general y dejando de lado los tecnicismos y presentaciones aburridas que terminan por cansar y frustrar a los pobladores.
7. Es preciso implementar cursos y capacitaciones en los que puedan participar conjuntamente los funcionarios, los empleados municipales y los beneficiarios de los programas sociales, así como los participantes de las organizaciones que tienen una relación directa con el municipio.
8. Las actividades de capacitación deben incluir y permitir el intercambio de experiencias en el Cono Norte de Lima, en la macro-región de Lima metropolitana y con las ciudades grandes del país. De esta manera, se podría encontrar diversas opciones y posibilidades de solución a los problemas en común. Sería bueno desarrollar las sinergias entre la ciudadanía, las ONGs, los gobiernos locales y regionales y el gobierno nacional.

10. Bibliografía

- Alternativa, (2004) *Por que una Escuela de Líderes en Lima Norte*, Voces Lideres, N°1, Agosto, 2004
- Bajo La Lupa*, (Abril, 2004) Revista N° 4, Lima: Forum Solidaridad Perú
- Banco Interamericano de Desarrollo, (2004), *Informe sobre la democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Recuperado el 29 de julio, 2004 de <http://www.undp.org/spanish/proddal/informeProddal.html>
- Banco Mundial, (2005) World Development Report 2006: Equity and Development, World Bank, Press Release No: 2006/054/S recuperado el 6 de enero, 2006 de www.worldbank.org
- Brown, M., (2004). Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en su presentación *Democracia en América Latina* en la Pontificia Universidad Católica de Perú, Lima, 20 de Abril, 2004, Obtenido el 25 de Julio, 2004 de <http://www.undp.org/spanish/>
- Calandria, (2004), *Propuesta de Trabajo del Comité Asesor del Codedico – Comas*, Documento Interno, Lima
- Comisión Andina de Juristas, (2004), *Poder Judicial y Participación Ciudadana*, Lima
- Consejo Nacional de Descentralización, (2003 – 04), *Documentos de Trabajo, N°. 1, 2, 3, 4*, Lima: Grupo Propuesta Ciudadana; contienen un resumen de las leyes pertinentes:
- Plan Nacional de Descentralización 2003 - 2006, Plan Nacional de Desarrollo Territorial 2004 – 2013, Ley N° 28056 Marco del Presupuesto Participativo, Plan Anual de Transferencias de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del Año 2004), Ley de Bases de la Descentralización.
- Dantas, Iracema, (2004), *Brasil: Laboratorio de Participación Ciudadana*, publicado en *La Participación Ciudadana y la Construcción de la Democracia en América Latina*, Lima, Grupo Propuesta Ciudadana
- De La Vega, C, etc. (2001), *Democracia y Participación Ciudadana*, Lima, Alternativa
- Escuela Mayor de Gestión Municipal, (2004), recuperado el 19 de Setiembre, 2004 de www.emayor.edu.pe/modules/sections/index.php?op=viewarticle&artid=2>
- Espinar, A., (2003), *Refounding Politics from the Bottom-Up*, Peru Solidarity Forum, Boletín N° 37, Lima, pp. 2-3
- Espinar, Á., (2004, Abril), *Cuando la Vigilancia nos ayuda a ser mejores ciudadanos*,

- Bajo la Lupa, No. 4, Forum Solidaridad Perú, Lima
- Espinar Á., Á., (2004), *Vigilando Ejercemos Nuestros Derechos, Guía para Planificar Las Acciones de Vigilancia Ciudadana*, Callao, Lima: Folleto, 3ra edición, Diseño Integral, Comunicación Visual, pp. 37
- Forum Solidaridad Perú, (2002), *Vigilancia Ciudadana, Redacción Del Proyecto*, Documento de circulación interna, archivos del Área de Vigilancia Ciudadana, Lima
- Forum Solidaridad Perú, Área de Vigilancia Ciudadana, (2004), *Bajo La Lupa* Revista, Lima: Diseño Integral, Comunicación Visual, pp. 12
- Forum Solidaridad Perú, (2004), *Haciendo Memoria; Lo Que Fuimos – Lo Que Somos*, Documento de circulación interna, archivos del Área de Vigilancia Ciudadana, Lima
- Franke Ballve, M. y Piazza Reyna, M., (2004) *Investigación para la Gerencia Social I*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú
- Galarza Lucich, Luisa, (2002), *Descentralización, Organización Económica del Territorio y Potencial de Recursos*, Cuadernos PNUD, Serie “Desarrollo Humano” Numero 3, Lima
- Gamero, J., Cabrera, Z., Cortés J., Gibu, C., (2004), *Vigilancia Social, Teoría y Practica en el Perú*, Lima, Desco
- Grompone, Romeo, (2004), *Posibilidades y Límites de Experiencias de Promoción de La Participación Ciudadana en el Perú*, Documento de Trabajo N°. 132, Lima: IEP
- Grupo Propuesta, (2003a), *Participa Perú* N° 1, Lima, pp.3-5, 9 – 11
- Grupo Propuesta, (2003b), *Participación y Concertación en el Perú. Documentos para el debate*, Cuadernos Descentralizados N°10, Lima
- Grupo Propuesta, (2004a, Julio), *A Dos Años de la Iniciada, Como Va la Descentralización*, Participa Perú, N°. 16 y 17, Lima, p.3
- Grupo Propuesta, (2004b, Julio), *La Superación de la Pobreza: un Desafío Pendiente*, Participa Perú, No. 16 y 17, Lima, pp. 27-28
- Grupo Propuesta, (2004c), *La Participación Ciudadana en el Presupuesto Participativo*, Cuadernos Descentralistas N°11, Lima
- Henríquez, Narda, (2005), *Experiencia participativas y brecha institucional*, Palestra, Portal de asuntos Públicos de la PUCP, recuperado de www.palestra.pucp.edu.pe el 19 de enero, 2006
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., Baptista Lucio, P., (1998, 2nd ED.) *Metodología de la Investigación*, México D.F., McGraw – Hill, pp. 438
- INEI, (2004) *Instituto Nacional de Estadística e Información*, recuperado de

www.inei.gob.pe el 23 de Octubre, 2004.

- Joseph, J. (2000), *Planificación y Gestión Participativa para el Desarrollo Local*, Lima: Alternativa
- Kliksberg, B., (2004a). Presentación del libro *Más Ética, Más Desarrollo* en la Pontificia Universidad Católica de Perú, Lima, 20 de Julio, 2004
- Kliksberg, B., (2004b), *Más Ética, Más Desarrollo*, 2do ED., Buenos Aires: Temas Grupo Editorial, p. 225
- Kliksberg, B., (2002), *Hacia Una Economía Con Rostro Humano*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina, pp. 184
- Kliksberg, B., Sen, A., Stiglitz, J., (2002), *Ética y Desarrollo, La Relación Marginado*, Buenos Aires: El Ateneo, pp. 465
- López R., J., y Joseph, J., (2002), *Miradas Individuales e Imágenes Colectivas, Dirigentes Populares: Límites y Potenciales para el Desarrollo y la Democracia*, Lima: Alternativa, p. 245
- López R., J y Wiener B. E. (2004) *Planeamiento y el presupuesto participativo regional 2003 – 2004: Enfoque el desarrollo, prioridades de inversión y roles de los “Agentes participantes”*, Cuadernos Descentralistas, N°11, Lima, Grupo Propuesta Ciudadana
- Macassi L., Sandro, (2002), *Los ciudadanos y ciudadanas frente a los procesos de concertación de desarrollo local y la descentralización*, Sondeo de opinión, Asociación de Comunicadores Sociales Calandria, Lima
- Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional DFID, Banco Mundial, (2003), *Perú: Voces de los Pobres*, Lima: F & F Editorial, pp. 138
- Molino, R. y Granados, A., (2002), *Descentralizando Las Oportunidades en el Perú*, Lima: Escuela Mayor de Gestión Municipal
- Mouffe, Chantal, (1993), *El Retorno de lo Político*, Traducción, Marco Galmarini, (1999), Buenos Aires, Ediciones Paidós Ibérica
- Municipalidad Distrital de Comas, (2000), *Construyamos juntos el futuro de Comas, Plan Integral de Desarrollo al 2010*, Lima, VARGRAF
- Naciones Unidas, 2005, “*Declaración Universal de los Derechos Humanos*” recuperado, el 21 de Octubre, 2005, de www.un.org
- Navarro, Marc, (2005), *La sociedad civil como actor para el desarrollo humano: El presupuesto participativo en Porto Alegre*, World Bank, recuperado de www.worldbank.org/etools/library el 09/01/2006
- ONPE, (2002), *Oficina Nacional de Procesos Electorales*, recuperado de www.onpe.gob.pe el 23 de octubre, 2004
- Peñaherrera, Nelson, (2004), *Ciudadanía Global, la próxima estatus*, Mensajero N° 79,

- Noviembre, Lima, Forum Solidaridad Perú
- Piazza Reyna, M. (2004), *Investigación para la Gerencia Social II*, Pontificia Universidad Católica del Perú
- Pontificia Universidad Católica del Perú, (2005), *Reporte de Opinión Pública, Diciembre 2005*, recuperado de www.pucp.edu.pe el 15 de enero, 2006
- Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo, (2004), *La Democracia en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Lima, PNUD
- Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo, (2002), *Informe sobre Desarrollo Humano, Perú 2002, Aprovechando las potencialidades*, PNUD, Perú, Lima
- Proyecto Participa Perú, (2003, 2004), *Vigila Perú, N° 1, 2, 3, 4, 5* Lima: Grupo Propuesta Perú,
- Proyecto Participa Perú, (2003 – 2004) *Participa Perú N° 1 – 20*, Lima: Grupo Propuesta Perú,
- Rawls, John, (2001), *La Justicia Como Equidad*, traducido por Andrés de Francisco, Buenos Aires, Ediciones Paidós Ibérica,
- Remy S., Maria Isabel, (2005), *Los Múltiples Campos de la Participación Ciudadana en el Perú, Un reconocimiento del Terreno y Algunas Reflexiones*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima
- Reporte Local, (2003 -2004), *Vigilancia Ciudadana, Reporte de Asistencia, Comas*, Forum Solidaridad Perú, Lima
- Sagasti, Francisco, y otros, (1999), *Democracia y Buen Gobierno*, Tercera ED. Agenda: Perú, Lima, Editorial Apoyo
- Saldaña Reátegui, M., (2004) *Gobierno Local, 2003 – 2006*, Documento interno del Municipio, Agosto, 2004, Lima
- Sen, Amytra, (2000), *Desarrollo y Libertad*, Buenos Aires, Editorial Planeta
- Stiglitz, Joseph, (2000), *Más instrumentos y metas más amplias para el desarrollo. Hacia el Consenso pos-Washington*, en el libro *Ética y Desarrollo, La Relación Marginada*, compilado por Kliksberg, B., Buenos Aires, El Ateneo,
- Torres Seona, Javier, (2005), *Cálculo Electoral: Juego Peligroso*, Artículo en La Republica, fecha: 23 de Octubre, 2005, Lima
- Uribe, C. (2003), *Enfoques de Desarrollo*, Texto de Maestría en Gerencia Social, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima
- Walzer, Michael, y Miller, David, compiladores (1996), *Pluralismo, justicia e igualdad*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica
- Willer, Hildegard, *La Democracia a Media Caña*, Revista IDÉELE, N°. 165, recuperado El 19 de Agosto, 2004, de www.idle.org.pe/idlrev/revistas/165/sumario.htm

Zárate, Patricia, (2002), *Estudio Motivacional con Población Adulta sobre Descentralización del Estado – Informe Final*, sin publicar, Lima, Instituto de Estudios Peruanos



Anexo A: Mapa del distrito de Comas



Anexo B: Cuadros adicionales

Cuadro B.1

Conocimiento de los participantes de los *focus groups*

Grupo \ Nivel	Uno	Dos	Tres	Cuatro
Población que coordina con los programas de participación ciudadana	9	10	13	16
Población en general	21	4	6	1
Funcionarios	0	3	3	2
Total	30	17	22	19

Cuadro B.2

Conocimiento de los participantes de las encuestas individuales

Grupo \ Nivel	Uno	Dos	Tres	Cuatro
Población que coordina con los programas de participación ciudadana	3	4	3	3
Población en general	64	13	6	3
Funcionarios y empleados	11	8	6	2
Total	78	25	15	8

Anexo C: Instrumentos para la recolección de la información

Instrumento Uno: Guía de preguntas para los *focus groups*

Presentación del moderador y los participantes: su nombre, edad, estado civil, nivel de educación, empleo, razón de la entrevista con el grupo focal.

CONOCIMIENTO Y PARTICIPACIÓN EN LOS PROCESOS PARTICIPATIVOS

1. ¿Qué entienden ustedes por democracia?
2. ¿Según su percepción, cómo se encuentra el estado de la democracia en el país?
3. ¿Qué relación encuentra con el desarrollo, podemos hablar de democracia sin desarrollo o de desarrollo sin democracia? ¿Por qué?
4. ¿Qué entienden por participación ciudadana?
5. ¿Cómo se da el proceso de participación en su distrito?
6. ¿Que conocen o saben acerca de los procesos participativos?
7. ¿De qué procesos participativos han escuchado hablar o conocen?
8. ¿Cuáles son sus expectativas acerca de los procesos participativos?
9. ¿De qué manera han participado o participan en estos procesos participativos?
10. ¿Dentro de su grupo de su organización social o institución qué actividades han realizado o están realizando actualmente?
11. ¿Qué impacto han tenido en su organización los programas de Participación Ciudadana?
12. ¿Qué habilidades resultan positivas para el diálogo y el consenso?
13. ¿Qué actitudes son dañinas para el diálogo y el consenso? (incumplimiento, pasividad, apatía, frustración)

CONDICIONES VINCULADAS A LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA

14. ¿Dentro de su distrito de qué manera el programa Vigilancia Ciudadana o Escuela de Líderes han promovido la participación de los pobladores para efectuar acciones de vigilancia ciudadana o control social?
15. ¿Qué factores de estos programas son los que impulsan más estos procesos de participación?

16. ¿Qué condiciones, acciones del municipio y/o de las ONGs han influenciado en las experiencias de participación ciudadana?
17. ¿Cómo evalúan las instancias de interacción de las organizaciones y los empleados municipales?
18. ¿Qué condiciones propician la participación y cuáles limitan el buen funcionamiento de estos procesos?

19. ¿Han realizado o realizan actualmente gestiones en las oficinas del municipio?
20. ¿Con que oficinas realizaron o vienen realizando dichas gestiones?
21. ¿En el aspecto de planificación o presupuesto participativo?
22. ¿En el Consejo de Coordinación Local o lo que llamen acá el CODEDICO, el Consejo de Desarrollo Distrital de Comas?

23. Por parte de la población y sus organizaciones ¿cuáles son las condiciones que ayudan en su participación?
24. Por parte de la población y sus organizaciones ¿cuáles son las condiciones que limitan su participación?

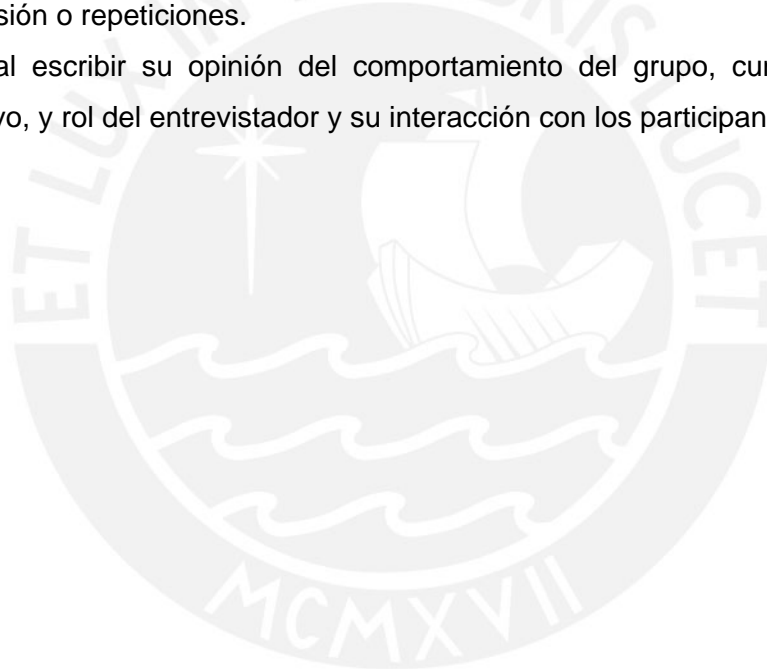
25. ¿Existe voluntad política, como perciben uds. esta situación?
26. ¿De qué manera o maneras uds. pueden influir en las decisiones del municipio?
27. ¿De estas maneras cuál creen que es la más eficaz?
28. ¿Cuál es la que prefieren uds.? ¿Por qué?

29. ¿Cuál es su percepción acerca de los líderes comunales?
30. ¿Qué nuevas formas de participación vecinal convendrían incorporarse en nuestras leyes?
31. ¿Qué recomendaciones podrían dar para un mejor funcionamiento de estos procesos participativos a las autoridades de su distrito?
32. Sugerencias.

Observación de los *focus groups*

El observador no participa activamente en la reunión, debe estar sentado a un lado sin su interferencia directa. Hay que preparar una planilla o página grande que permite al observador anotar las siguientes variables con un chequeo simple:

- Situación física del ambiente: cercanía del grupo, tranquilidad para conversar, intercambiar, y cambios durante la reunión.
- Situación de cada participante: tenso o relajado, confianza, interés en el asunto, numero de intervenciones y su actitud (agresivo, emociones fuertes, atención), claridad de expresión, silencios, frases que repitan o respaldan.
- Comportamiento del entrevistador: Receptivo, escucha bien, ayuda clarificar, paciente con las respuestas, contacto visual con los participantes, claridad de expresión o repeticiones.
- Al final escribir su opinión del comportamiento del grupo, cumplimiento del objetivo, y rol del entrevistador y su interacción con los participantes.



Instrumento Dos

N°.....

**ENCUESTA DE OPINIÓN SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Distrito de Comas**

Centro Poblado:	Zonal:
Edad:	Sexo: M (1) F (2)
Lugar de Nacimiento:	
Nivel de instrucción: Ninguno (1) Prim. Inc. (2) Prim. Comp. (3) Sec. Inc. (4) Sec.Com. (5) Sup.Téc. (6) Sup.Univ.Inc (7) Sup.Univ.Com (8)	
Ocupación:	Organización Social:
Estado civil: Soltero/a (1) Casado/a (2) Divorciado/a (3) Viudo/a (4)	
Fecha: Entrevistador(a):.....	

Buen día, mi nombre es.....soy entrevistador(a), y estamos realizando un estudio sobre las organizaciones populares, cómo es su participación, sus gestiones con otras instituciones y con el municipio de su distrito. Su opinión es muy valiosa para nosotros y la información que nos brinde será tratada confidencial y anónimamente. Le agradeceré se sirva colaborar con este estudio. Muchas gracias.

CONOCIMIENTO Y PARTICIPACIÓN EN LOS PROCESOS PARTICIPATIVOS

1.- ¿En la actualidad se habla de que vivimos en un país democrático, entonces me gustaría saber
Qué entiende UD. por democracia? (No se leen las alternativas)

- 1.- Condición indispensable para el desarrollo de la vida en sociedad.
- 2.- Garantiza las libertades individuales
- 3.- Es gozar todos de iguales derechos y deberes
- 4.- Predominio de la voluntad del pueblo
- 5.- NS/NR
- 6.- Otro.....

2.- También se habla que dentro de la democracia se dan los Procesos de Participación Ciudadana,

¿UD. conoce o ha escuchado hablar de ellos?
Leer/Mostrar tarjeta (Respuesta Múltiple)

- 1.- Plan de Desarrollo Concertado
- 2.- Plan de Presupuesto Participativo
- 3.- Consejos de Coordinación Local o CODEDICO, el Consejo de Desarrollo Distrital de Comas.
- 4.- Administración de Programas de Apoyo Social (Vaso de Leche, Comedores Populares)
- 5.- Comités de Vigilancia y Control
- 6- Mesa de concertación de Lucha contra la Pobreza
- 7.- Ninguno >> pase a 11
- 8.- NS/NR >> pase a 11
- 9.- Otro.....



3.- ¿Sabe de qué se tratan? (Se consignará de acuerdo a las respuestas en P.2)

1.-N°.....

Proceso.....

2.-N°.....

Proceso.....

3.-N°.....

Proceso.....

4.- ¿En cuál o cuáles de estos procesos participa o ha participado? (rpta. Múltiple)

- 1.- Plan de Desarrollo Concertado
- 2.- Plan de Presupuesto Participativo
- 3.- Administración de Programas de Apoyo Social
- 4.- Consejos de Coordinación Local, CODEDICO, el Consejo de Desarrollo Distrital de Comas.
- 5.- Comités de Vigilancia y Control
- 6.- Mesa de concertación de Lucha contra la Pobreza
- 7.- Ninguno >> pase a 8
- 8.- Otro.....

5.- ¿Tuvo algún cargo? ¿Cuál?

1.- Si

A. Proceso:.....

Cargo:.....

B. Proceso:.....

Cargo:.....

C. Proceso:.....

Cargo:.....

2.- No

6.- ¿Qué le motivó a participar en este o estos procesos?

- 1.- Recibir capacitación adecuada y en forma gratuita
- 2.- Estar informado de mis derechos y deberes como ciudadano y participar en las actividades de desarrollo social de mi distrito
- 3.- Estar preparado para ocupar un cargo en mi comunidad, y hacer valer nuestros derechos
- 4.- Hacer nuevas contactos sociales o amistades
- 5.- Otro.....

7.- ¿Cuáles son sus expectativas frente a los procesos participativos en la gestión municipal?

(En relación a respuestas de P.2)

Procesos Participativos	Expectativas
1. Plan de Desarrollo Concertado	
2. Plan de Presupuesto Participativo	
3. CODEDICO / CCLD	
4. Administración de Programas de Apoyo Social (Vaso de Leche, Comedores)	
5. Comités de Vigilancia y Control	
6. Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza	
7. Otro.....	

*Esta pgta. solo para quienes contestaron en P.4 la opción 8 o “ninguno”

8.- ¿Por qué no participó?

- 1.- Falta de tiempo, tengo que trabajar
 - 2.- No me interesa, me parece aburrido
 - 3.- No se logra nada, las autoridades no hacen caso a nuestros pedidos
 - 4.- Es sólo para varones
 - 5.- Es para gente que tiene estudios superiores
 - 6- Desconocía su existencia
 - 7.- Otro.....
- * Después pase a P. 11

9.- ¿Continúa participando?

- 1.- Si >> pase a 12
- 2.- No

10.- ¿Por qué dejo de participar?

- 1.- Falta de tiempo, tengo que trabajar
- 2.- No me interesa, me parece aburrido
- 3.- No se logra nada, las autoridades no hacen caso a nuestros pedidos
- 4.- Es sólo para varones
- 5.- Es para gente que tiene estudios superiores
- 6- Desconocía su existencia
- 7.- Otro.....

11.- De ser posible ¿volvería a participar o se animaría a hacerlo? ¿Por qué?

- 11.1.-Si
Porque.....
- 11.2 –No
Porque.....



12.- ¿Para usted, qué tan importantes son estos procesos de participación?

- 1.- Muy importante
- 2.- Importante
- 3.- Más o menos importante
- 4.- Nada importante
- 5.- NS / NR

13.- ¿Ud. cree que existe aceptación de los procesos participativos por parte de los pobladores?

13.1.-Si
Porque.....

13.2.-No
Porque.....

13.3.-NS / NR

ASPECTOS VINCULADOS CON EL MUNICIPIO Y LAS ONGs

14.- ¿Quiénes o qué instituciones promueven la participación ciudadana en su distrito?

- 1.- Municipio
- 2.- ONG´s
- 3.- Gobierno Central
- 4.- Otro.....

15.- ¿Qué acciones ha realizado la municipalidad dentro de los procesos de participación ciudadana?

- 1
- 2
- 3
- 4.- NS / NR

16.- ¿Ud. cree que los Funcionarios Públicos motivan los procesos participativos?

16.1.-Si Porque.....

16.2.-No Porque.....

16.3 NS / NR

17.- ¿Qué acciones han realizado las ONGs dentro de los procesos de participación ciudadana?

- 1.....
- 2.....
- 3.....

4.- NS / NR

18.- ¿Según su criterio como calificaría la actual gestión municipal en su distrito?

- 1.- Muy buena
- 2.- Buena
- 3.- Regular
- 4.- Mala
- 5.- Pésima

18.6

Porque:.....

19.- ¿Ha sido invitado/a a alguna o algunas actividades convocadas por la Municipalidad de su distrito?

- 1.- Sí
- 2.- No >>pase a 21

19.1 ¿A cuál o cuáles?

20.- ¿Asistió? ¿Por qué?

1.-Si Porque.....

2.-No Porque.....

21.- ¿Se informa UD. de las actividades o gestiones de su municipalidad?

- 1.- Si
- 2.- No >> pase a 23

22.- ¿A través de que medios se informa? (rpta. Múltiple)

- 1.- Por los avisos en la municipalidad
- 2.- Cuando hacen perifoneo
- 3.- Por medio de afiches o volantes
- 4.- Por un medio de comunicación local (radio, TV, periódico, boletines,.....)
- 5.- No hay manera de informarme
- 6.- Otro.....

*Solo para los que contestaron en P.21 la opción 2 o "No"

23.- ¿Por qué no lo hace?

Porque.....

24.- ¿Se informa de las actividades o gestiones de su barrio o comunidad?

- 1.- Si
- 2.- No >> pase a 26

25.- ¿A través de que medios se informa? (rpta. Múltiple)

- 1.- Por los avisos en el local comunal
- 2.- Cuando hacen perifoneo
- 3.- Por medio de afiches o volantes
- 4.- Por un medio de comunicación local (radio, boletines, otro.....)
- 5.- No hay manera de informarme
- 6- Otro.....



*Solo para los que contestaron en P.24 la opción 2 o "No"

26.- ¿Por qué no lo hace?

Porque.....

27.- ¿Si UD. tuviera la oportunidad de conversar con el Alcalde, qué es lo primero que le solicitaría?

.....
.....
.....

28.- ¿Qué programas de Apoyo Social (apoyo a la comunidad) en educación, salud, alimentación, etc. existen en su distrito? (Rpta. Múltiple)

- 1.- Vaso de Leche
- 2.- Comedores Populares
- 3.- Seguro de Salud Integral
- 4.- Proyecto Huascarán
- 5.- Ninguno >> pase a 31
- 6- Otro.....

29.- ¿Qué de positivo tienen estos programas sociales?

Programas Socs.	Aspectos Positivos
1. Vaso de Leche	
2. Comedores Pop.	
3. Seguro Salud In.	
4. Proyecto Huasc.	
5. Otro.....	

30.- ¿Qué de negativo tienen estos programas sociales?

Programas Socs.	Aspectos Negativos
1. Vaso de Leche	
2. Comedores Pop.	
3. Seguro Salud In.	
4. Proyecto Huasc.	
5. Otro.....	
.....	



31.- ¿En general como calificaría las actividades y/o gestiones que está desarrollando su organización (nombre de su organización.....)?

- 1.- Muy buena
- 2.- Buena
- 3.- Regular
- 4.- Mala
- 5.- Pésima
- 6.- Desconoce >> pase a 35

32.- ¿UD. cree que están logrando sus objetivos?

- 1.-Si
- 2.-No >> pase a 34
- 3.-Desconoce >> pase a 35

33.- ¿Qué objetivos se están logrando? y ¿A que se debe este logro?

- 33.1 objetivo.....
- 33.2 razón.....
- 33.3 objetivo.....
- 33.4 razón.....
- 33.5 objetivo.....
- 33.6 razón.....

34.- ¿Por qué motivo no se están logrando los objetivos planteados?

- 1.....
- 2.....
- 3.....

35.- Piensa UD. que su participación está ayudando en la transparencia de la gestión de su organización ¿Por qué?

- 1.- Si, porque.....
- 2.- No, porque.....
- 3.- NS/NR

ASPECTOS VINCULADOS A LA FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN CIUDADANA

36.- ¿Ha recibido o participado de algún programa, taller o capacitación de alguna ONG o del Municipio sobre Participación Ciudadana, Vigilancia Ciudadana, Escuela de líderes, etc.?

- 1.- Si
- 2.- No >> pase a 41



37.- ¿Qué organización la dio y de qué trato?

ONG / Municipio	TEMAS	CALIFICACIÓN				
		MB	B	R	M	P
1.						
2.						
3.						
4.						
5.						

38.- ¿Cuál de estos programas, talleres o capacitaciones han motivado su participación en el desarrollo de su distrito? Y ¿Por qué?

N°.....

Porque:

.....

.....

.

39.- ¿Dentro del programa en el que participa cuáles cree UD. que han sido sus metas alcanzadas?

¿Por qué?

Metas alcanzadas:

1.-

Meta.....

..

2.-

Motivo:.....

...

3.-

Meta.....

..

4.-

Motivo:.....

...

5.-

Meta.....

.....

6.-

Motivo:.....

.....

7.- NS / NR >> pase a 41



40.- ¿Y cuáles no alcanzaron? ¿Por qué?
Metas no alcanzadas:

- 1.-
Meta.....
- 2.-
Motivo:.....
- 3.-
Meta.....
- 4.-
Motivo:.....
- 5.-
Meta.....
- 6.-
Motivo:.....

CONDICIONES VINCULADAS A LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA

41.- ¿Qué situaciones cree Ud. que motivan la participación de los pobladores de su distrito?

- 1.- La convocatoria para la participación de los pobladores
- 2.- La organización de los eventos
- 3.- El acceso a tener representantes de diversas organizaciones y áreas de trabajo.
- 4.- La apertura a escuchar la problemática y opiniones de los pobladores
- 5.- Plasmar en un documento oficial los acuerdos y cumplirlos.
- 6.-
- Otros.....

42.- ¿Qué condiciones estarían limitando la participación de los pobladores de su distrito?

- 1.- La convocatoria es sólo para un grupo de los pobladores
- 2.- Falta de tiempo disponible de los pobladores
- 3.- Desorganización de los eventos
- 4.- Limitado acceso a tener representantes de diversas organizaciones y áreas de trabajo
- 5.- No existe apertura a escuchar la problemática y opiniones de los pobladores
- 6.- Los acuerdos son anotados y nunca se llegan a cumplir
- 7.- Otros.....

43.- ¿Qué actitudes muestran los pobladores frente a la participación ciudadana?
(Marcar con un "X")

Actitudes Positivas		Actitudes Negativas	
1.Participación		1.Resistencia	
2.Empeño		2.Pasividad	
3.Agrado		3.Apatía	
4.Solidaridad		4.Frustración	
5.Otro.....		5.Otro.....	
.....			

44.- ¿Qué razones las originan? (Escribir la respuesta según corresponda)

Actitudes Positivas	Razones que originan
1.Participación	
2.Empeño	
3.Agrado	
4.Solidaridad	
5.Otro.....	
.....	

Actitudes Negativas	Razones que originan
1.Resistencia	
2.Pasividad	
3.Apatía	
4.Frustración	
5.Otro.....	
.....	

45.- ¿Qué condiciones favorecen el funcionamiento de los procesos de participación ciudadana en su distrito?

- 1.- Convocatoria adecuada a la población
- 2.- Organización del proceso
- 3.- Cumplimiento de los acuerdos
- 4.- No se han dado Procesos Participativos >> pase a 42
- 5.- NS/NR
- 6.- Otro.....

46.- Y ¿Cuáles son las situaciones desfavorables para el funcionamiento de estos procesos de participación ciudadana en su distrito?

- 1.- No existe convocatoria pública
- 2.- Desorganización en el proceso
- 3.- Incumplimiento de acuerdos
- 4.- NS/NR
- 5.- Otro.....



47.- ¿Qué nuevas formas de participación vecinal sugeriría que se incorporen en nuestras Leyes para mejorar la participación ciudadana?

- 1.-.....
- 2.-.....
- 3.-.....
- 4.- Ninguna
- 5.- NS / NR

48.- ¿Qué estaría dispuesto/a a hacer para que se concrete la participación ciudadana?

- 1.- Coordinar con las ONG´s para capacitar y participar en talleres formativos a la población.
- 2.- Crear un boletín semanal o quincenal de información sobre las actividades del Municipio.
- 3.- Fiscalizar y vigilar a las autoridades locales
- 4.- Participar en consultas populares para definir prioridades de acción en el Distrito.
- 5.- Participar en actividades de planificación local
- 6- Pagar más impuesto
- 7.- Si quisiera hacer algo pero no sabe qué
- 8.- No estaría dispuesto a hacer nada en particular
- 9.- NS/NR >> Finalizó
- 10.- Otro.....

49.- ¿De toda esta experiencia participativa qué de positivo encuentra?

- 1.-.....
- 2.-.....
- 3.-.....

50.- ¿De toda esta experiencia participativa qué de negativo encuentra?

- 1.-.....
- 2.-.....
- 3.-.....

51.- ¿De qué manera han influenciado estas experiencias en relación a su desarrollo personal y como ciudadano/a?

.....

.....

.....



52.- ¿Qué recomendaciones podría dar para un mejor funcionamiento de estos procesos participativos a las autoridades de su distrito?

1.....

2.....

3.....

4.- NS / NR

53.- ¿Qué recomendaciones podría dar para un mejor funcionamiento de estos procesos participativos a los/las pobladores/as de su distrito?

1.....

2.....

3.....

4.- NS / NR

Muchas Gracias por su atención.

