PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

Participación Ciudadana como mecanismo de Gobernanza: Determinantes de la Participación Civil en el Presupuesto Participativo del Distrito de Villa el Salvador

Tesis para obtener el título profesional de Licenciado en Ciencia Política y Gobierno presentado por:

Poggi Solano, Cesar Alejandro

Asesor:
Aragón Trelles, Jorge

Lima, 2024

Informe de Similitud

Yo, *Aragón Trelles, Jorge,* docente de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) de la tesis/el trabajo de investigación titulado *Participación Ciudadana como mecanismo de Gobernanza: Determinantes de la Participación Civil en el Presupuesto Participativo del Distrito de Villa el Salvador* del/de la autor (a)/ de los(as) autores(as) *Poggi Solano, César Alejandro* dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 15%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 03/07/2024.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis o Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha: Lima, 05 de julio del 2024

Apellidos y nombres del asesor / de la asesora: *Aragón Trelles, Jorge*	
DNI: 02808367	Firma J. Aragon
ORCID: 0000-0002- 0039-0657	

Resumen:

El Presupuesto Participativo (PP) se ha configurado como una de las principales herramientas de gobernanza para la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones a nivel local y ha sido promovida por procesos descentralizadores a lo largo de la región. La literatura especializada constata, sin embargo, que este mecanismo presenta una serie de deficiencias que han llevado a un “desencantamiento" de este por parte de la ciudadanía y sus organizaciones. Este desencantamiento se ha expresado, principalmente, en una disminución gradual en el número de participantes en el presupuesto participativo

En el Perú, el caso emblemático y posteriormente institucionalizado por las reformas descentralizadoras fue el de Villa El Salvador. Este caso, circunscrito en una alta tradición participativa local, parece no haber sido inmune a los problemas que han venido caracterizando a las experiencias del PP. En este sentido, la presente investigación se abocará en entender cómo ha variado la participación en el PP en Villa el Salvador en los últimos años y, sobre todo, qué motivos o incentivos tienen aquellos que siguen participando.

Palabras clave:

Presupuesto Participativo, Participación Ciudadana, Villa El Salvador, Gobernanza Local.

Abstract:

The Participatory Budget (PB) has been configured as one of the main governance tools for the inclusion of citizens in local decision-making and has been promoted by decentralizing processes throughout the region. The specialized literature notes, however, that this mechanism presents a series of deficiencies that have led to a “disenchantment” of this mechanism on the part of citizens and their organizations. This disenchantment has been expressed, mainly, in a gradual decrease in the number of participants in the participatory budget.

In Peru, the emblematic case, later institutionalized by the decentralization reforms, was that of Villa El Salvador. This case, circumscribed in a high local participatory tradition, seems not to have been immune to the problems that have been characterizing PB experiences. In this sense, the present research will focus on understanding how participation in PB in Villa El Salvador has varied in recent years and, above all, what motives or incentives those who continue to participate have.

Key words:

Participatory Budget, Citizen Participation, Villa El Salvador, Local Governance.

Índice de Tesis

Introducción 1

Capítulo 1: Trayectoria del Presupuesto Participativo 5

Nuevas formas de Participación y el Impulso Descentralizador 5

Trayectoria del Presupuesto Participativo en las Américas 11

Presupuesto Participativo en el Perú y Villa El Salvador 17

Capítulo 2: Hipótesis y Marco Teórico 22

Capítulo 3: Metodología 26

Capítulo 4: Hallazgos 32

Situación de la participación en Villa El Salvador 32

Motivaciones para seguir participando en el Presupuesto Participativo 39

Razones de no participación en el Presupuesto Participativo 48

Conclusiones 61

Referencias Bibliográficas 66

Anexos 70

Anexo 1: Lista PDF de agentes participantes del Presupuesto Participativo de Villa el Salvador (Primer ejemplo) 70

Anexo 2: Lista PDF de agentes participantes de Presupuesto Participativo de Villa el Salvador (Segundo ejemplo) 71

Anexo 3: Lista PDF de agentes participantes de Presupuesto Participativo de Villa el Salvador (Tercer ejemplo) 72

Anexo 4: Base de datos xlsx. de agentes participantes de Presupuesto Participativo de Villa el Salvador (Cuarto ejemplo) 73

Índice Figuras

Figura 1: Número de Agentes Participantes 33

Figura 2: Número de Agentes Participantes de los tipos de organización que más participan 35

Índice de Tablas

Tabla 1: Número de Agentes Participantes por tipo de organización 34

Introducción

Los mecanismos de participación ciudadana especializados en la deliberación y codecisión sobre el gasto local nacieron durante las últimas décadas del siglo XX en Latinoamérica, especialmente en ciudades de países como Brasil y Uruguay (Albert, 2010 y Goldfrank, 2006). No obstante, no se hicieron conocidos hasta la exitosa implementación de un mecanismo participativo en Porto Alegre, el cual se denominó "Presupuesto Participativo" (PP). Este mecanismo se configuró en un *policy trend* desde aquel hito y fue considerado como una de las mejores prácticas de gobierno urbano por la Conferencia Hábitat II de la ONU en el 1996 (Goldfrank, 2006).

Si bien nació como una propuesta desde la izquierda – el Partido de los Trabajadores de Brasil, en el caso de Porto Alegre – para la inclusión de los menos favorecidos por el sistema y los patrones de urbanización, a partir del año 2000 en adelante el PP se convirtió en parte de la caja de herramientas de todo buen gobierno, independientemente de su orientación política (Cabannes, 2004, Goldfrank, 2006). Más que por alguna otra razón, en la mayoría de los casos, la paulatina implementación del PP en otros países se debió a la presión de organizaciones internacionales promotoras de una agenda descentralizadora. Tal como lo muestran los casos de Bolivia con su Ley de Participación Popular, Nicaragua con las reformas municipales y Guatemala con las reformas de descentralización (Patsias et al, 2013; Goldfrank, 2004; Cabannes, 2016).

Con la proliferación del PP en la región, los marcos normativos e institucionales de cada país otorgaron diferentes reglas para el funcionamiento de este mecanismo, resultando en diferentes versiones de este. En esta línea, hay un actual debate sobre qué debe considerarse como PP y qué no.

En primera instancia, hay definiciones que entienden al PP como cualquier mecanismo de carácter participativo-burocrático en el cual la ciudadanía codecide activamente a qué proyectos se destinan los fondos del presupuesto local. En este tipo de miradas – abarcadoras en definición – no se suelen contemplar requisitos específicos, sino que las variaciones existentes a lo largo de la región se explican como características del propio proceso (Cabannes, 2004). Por otro lado, hay otras miradas específicas que requieren que el proceso sea abierto a cualquier individuo, deliberativo, que busque la redistribución, y que las reglas sean determinadas por los participantes para considerarse como PP (Goldfrank, 2006).

En el presente trabajo, se entenderá al PP desde una definición intermedia o “burocrática”, debido a que resulta más adecuada para el caso peruano. La Ley Nacional del Presupuesto Participativo, no contempla, por ejemplo, que el proceso sea obligatoriamente abierto a todos, sino que se exige, por lo general, que los participantes sean representantes registrados de la sociedad civil. De la misma manera, las reglas están predeterminadas por la mencionada ley y por la municipalidad que ejerce la ejecución del mecanismo, mas no por los participantes. Además de esto, la realidad parece demostrar que los resultados del proceso participativo no terminan siendo redistributivos. En este sentido, una definición intermedia sería más apropiada para el caso peruano.

Respecto a los resultados del PP, es interesante observar que, al menos para los casos latinoamericanos, el mecanismo tiende a priorizar proyectos de reforma del espacio urbano (Cabannes, 2004), sea a través de la provisión de servicios básicos o la habilitación de espacios públicos. A tal efecto, e independientemente del resultado, es evidente el potencial que tiene el PP para acortar brechas de desigualdad mediante la canalización de las necesidades ciudadanas y la posterior provisión de soluciones potenciales (obras, servicios, etc.). La literatura existente señala, sin embargo, múltiples deficiencias inherentes al PP que han desalentado la participación.

Estas deficiencias produjeron una percepción negativa del PP y de sus capacidades, llevando a una baja en la participación. Esto se ha dado en varias de las localidades en las cuales el mecanismo fue aplicado. Por ejemplo, en Porto Alegre el mecanismo perdió el vigor inicial que tuvo en los años 90s por no contar con una forma en la cual se involucre activamente a la ciudadanía. Adicionalmente, en el 2004, cuando el Partido de los Trabajadores perdió la alcaldía de la ciudad se empezó a destinar menos fondos para el mecanismo debido a que este era un símbolo de la anterior gestión (Bezerra et al, 2022). En este sentido, debido a los pocos fondos, la ejecución de obras también baja y, por lo tanto, también la credibilidad del mecanismo y la confianza de la población en este (Abers et al, 2018). Hoy en día se considera que el PP en Brasil está en una situación crítica, reflejada en la baja implementación del mecanismo (Bezerra et al, 2022).

De forma similar, el PP de Buenos Aires también sufrió un descenso en la participación, producto de la variable política y económica. Así, cuando se empezó a instrumentalizar el mecanismo como un espacio para captar votos a favor del kirchnerismo la participación empezó a bajar año tras año (Rodgers, 2010). Todo esto

agravado por el nombramiento de cargos clave a autoridades sin entrenamiento técnico en participación local ni PP (Rodgers, 2010). Casos como los mencionados, el de Ecuador (Saulière, 2009) y otros son la evidencia del desencanto que enfrenta el PP actualmente.

El presente proyecto analizará el caso de Villa El Salvador, un distrito que marcó un hito de participación ciudadana en el Perú incluso antes de las reformas de descentralización y precedió, como otras pocas experiencias peruanas, a cualquier normativa técnica, ley u ordenanza municipal relativa al mecanismo de PP (Rojas, 2006; Bensa, 2017).

La importancia de la experiencia de Villa El Salvador radica en el hecho en que fue la primera gran experiencia urbana de participación ciudadana en el gobierno local, en donde el propio diseño urbano de la comunidad autogestionaria – posteriormente elevada a la categoría de distrito en 1983 – permitió la formación de organizaciones vecinales y sectoriales, y su paulatina adhesión a los procesos de codecisión local (Remy, 2005). Esto desarrolló una cultura participativa, que resultó en un PP convocador en sus inicios, tal como lo fue la experiencia pionera en Porto Alegre. Por esta razón, tras la transición a la democracia durante los 2000, la normativa sobre descentralización y la Ley de PP impulsadas por el gobierno de turno recogieron el modelo de Villa El Salvador y lo hicieron aplicable a todos los gobiernos locales y regionales (Bensa, 2017).

A pesar de lo anteriormente mencionado, el PP en Villa El Salvador - al igual que sus pares en otras partes del país - también parece haber sido afectado por el agotamiento de sus capacidades, tal y como la escucha efectiva de las necesidades de la ciudadanía, la ejecución de proyectos coherentes con las necesidades del distrito y el rendimiento de cuentas oportuno. Esto ha resultado en desinterés y/o “desencanto” por parte de la población.

En este sentido, en un contexto de una tendencia generalizada de desinterés por los mecanismos participativos, cabe preguntarse qué razones o motivaciones explican que haya ciertos agentes que siguen participando en las reuniones del PP a pesar de las deficiencias existentes expuestas por la literatura. Dicho de otra manera, ¿qué explica que ciertos agentes sigan mostrando interés por participar en el PP de Villa El Salvador pese a las deficiencias mencionadas en la literatura?

Considerando la naturaleza del mecanismo, todo apuntaría a que la razón principal para que algunos agentes sigan participando en las reuniones de PP es la

búsqueda de beneficios materiales (obras y proyectos) a partir de las relaciones que se establecen en estos espacios.

Así, la presente investigación busca contribuir a la literatura sobre gestión pública local y participación. Como menciona Roberts (2004), la suposición de que las personas participaran solo por el hecho de que se les da la oportunidad de hacerlo es falsa. En este sentido, entender las motivaciones y expectativas que llevan a las personas a participar es crucial para ajustar el diseño de mecanismos participativos y, por lo tanto, esperar mejores resultados.

Capítulo 1: Trayectoria del Presupuesto Participativo

Para poder entender al PP, se decidió hacer un hilo conductor a través de la literatura existente. En primer lugar, revisamos cómo aparecen estas nuevas formas de participación que involucran a la ciudadanía tomando decisiones junto con las autoridades y cómo la Ola de la Descentralización en la región potencian estos mecanismos. Posteriormente, abordamos más específicamente al PP en la región, cómo nació y cómo fue extinguiéndose poco a poco en algunas capitales y centros urbanos importantes. Finalmente, aterrizamos en la literatura especializada en el caso peruano y analizamos más a detalle el caso de Villa El Salvador.

Nuevas formas de Participación y el Impulso Descentralizador

Tradicionalmente el concepto de Participación Ciudadana ha estado vinculado a procesos sociales y de desarrollo comunitario en donde diferentes políticas y proyectos sociales tienen como fin el involucramiento de los habitantes –en la vida diaria de sus comunidades, vecindarios, barrios, etc.

No obstante, aproximadamente desde los años 80 el término ha estado incrementalmente asociado a la gobernanza (Gaventa, 2003). Esto debido al nacimiento de propuestas que hicieron dialogar la participación tradicional con mecanismos estatales de toma de decisiones en respuesta a una “crisis de gobernanza” percibida por los ciudadanos (Narayan et al., 2000 en Gaventa, 2003). La falta de rendición de cuentas, la poca capacidad de respuesta, la distancia y desconexión con las personas comunes (Commonwealth Foundation, 1999; Narayan et al., 2000 en Gaventa, 2003) fueron – y son – síntomas de esta percepción. En este sentido, estas propuestas entendieron a la Participación Ciudadana como la herramienta necesaria para enfrentar problemas comunes en donde el Estado y sus instituciones se demostraron incapaces.

Estas propuestas proliferaron a lo largo de las Américas, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo (Rodgers, 2010). Dos propuestas destacadas fueron los Comités de Escuelas en Chicago (1988) y el PP en Porto Alegre (1989).

En la primera, la comunidad de la ciudad de Chicago, Illinois entendió que la burocracia escolar centralizada estaba fallando en educar a los niños de la ciudad a

escala masiva. Por lo tanto, tras movilizarse organizadamente, se logró descentralizar la administración y transferir poderes de gestión a comités autónomos para la administración escolar. Se creó un comité por cada escuela en la ciudad – aproximadamente 3000 – y cada uno de estos contó con la participación permanente de profesores, padres de familia, el director de la escuela en cuestión y un representante estudiantil (Fung y Wright, 2001). En el segundo caso, el Partido de los Trabajadores de Porto Alegre identificó que la asignación presupuestal estaba afectada seriamente por redes de clientela. Por esta razón, cuando el partido copó con mayoría el consejo de Porto Alegre se propuso el PP como alternativa para una asignación presupuestal dirigida por las necesidades de los ciudadanos y enfocada en proyectos específicos (Fung y Wright, 2001).

Estas experiencias no solo institucionalizaron la participación y el control ciudadano (Galindo, 2016 en Ordoñez, 2019), sino que impulsaron el involucramiento ciudadano en los asuntos de gobierno (Rodgers, 2010), llevando consigo una agenda reformista de justicia social (Fung y Wright, 2001). Dicho de otra manera, estas experiencias propusieron enfrentar problemas de diseño institucional a través de la participación ciudadana, buscando así mejorar la respuesta del Estado y la efectividad de las alternativas de solución propuestas (Fung y Wright, 2001).

Como es de apreciar, los casos mencionados fueron más allá de la clásica separación entre lo civil/ciudadano y lo estatal, y se enfocaron en la intersección de estos (Cornwall, 2007; Gaventa, 2003). Así, repensando la Participación Ciudadana se crearon nuevas formas de participación “intermedia” (Gaventa, 2003) que terminaron afectando positivamente la gobernanza local.

Este tipo de experimentos ha sido llamado de muchas maneras - *Empowered deliberative democracy,* gobernanza participativa y democracia deliberativa son algunos ejemplos. Más allá de su nomenclatura, lo esencial a todos ellos es que refieren a mecanismos que aspiran a profundizar las maneras en las que las personas ordinarias participan efectivamente e influencian aquellas políticas que tienen impacto directo en sus vidas (Fung y Wright, 2001). Por otro lado, al entender la ciudadanía como un derecho que requiere agencia, todos estos experimentos buscan cerrar la brecha entre los ciudadanos y el Estado. Es decir, reconfiguran el sentido de la ciudadanía al entenderla como un derecho practicado más que en un derecho “dado”. Así, los ciudadanos pasan a ser “hacedores y acuñadores” en vez de “usuarios y votantes” (Cornwall y Gaventa, 2000).

Si bien estos experimentos participativos se expandieron a lo largo de todo el mundo, aquella experiencia que terminó siendo promovida por los diferentes gobiernos, reconocida por organizaciones internacionales y subsecuentemente convirtiéndose en un *policy trend* fue el PP. Este ha sido históricamente asociado a la experiencia en Porto Alegre e incluso fue considerada como una de las mejores prácticas de gobierno urbano por la Conferencia Hábitat II de la ONU en el 1996. No obstante, otros ejemplos del mismo mecanismo se dieron casi al mismo tiempo en Ciudad Guayana, Caracas y Montevideo (Goldfrank, 2006).

En las Américas, la expansión del PP más allá de sus lugares de origen se dio entre los últimos años del siglo XX y comienzos del siglo XXI (Albert, 2010; Cabannes, 2004; Goldfrank, 2006) gracias al impulso de los procesos de descentralización que sucedieron en paralelo, lo cual permitió el establecimiento de este y de otros arreglos participativos (Goldfrank, 2006) sobre todo en países no federales. Esto debido a que, a diferencia del grupo inicial o "fundador" del mecanismo, los procesos de PP posteriores no fueron, en su mayoría producto de iniciativas locales, sino de implementaciones del mecanismo en respuesta a nuevas leyes descentralizadoras de alcance nacional.

Además, desde un inicio, la lógica que trajeron consigo muchos de los procesos descentralizadores en la región fue aquella de la participación ciudadana, basándose en la creencia de que los ciudadanos tienen la capacidad de corregir los comportamientos erráticos de las autoridades (Remy, 2002).

Estas leyes fueron influenciadas y promovidas por organizaciones internacionales – un ejemplo incluye al programa HIPC II *Highly Indebted Poor Countries* que persuadió a países como Bolivia, Nicaragua y Guatemala a implementar reformas de descentralización, conocidas como la Ley de Participación Popular, "Reformas Municipales" y "Reformas de Descentralización", correspondientemente (Goldfrank, 2006). Sin embargo, en otros casos, las reformas de descentralización y participación fueron impulsadas por presiones locales (Rodríguez-Acosta y Rosenbaum, 2005), demostrando así que este proceso no solo fue visto por las administraciones locales como una forma de reformar la administración pública - transparencia, provisión de servicios etc. (Albert, 2010) - sino que también fue considerado, por parte de las organizaciones internacionales como un paso esencial hacia una mayor democratización del gobierno.

No obstante, los resultados de este proceso han sido y siguen siendo cuestionados, especialmente por el hecho de que la descentralización administrativa y política tiende, en varios casos, a conducir a un gobierno multinivel que genera mayores costos de coordinación y negociación por el *overlapping* de jurisdicciones entre los diferentes niveles de gobierno (Patsias et. al, 2013; Rodríguez-Acosta y Rosenbaum, 2005; Dosek et al, 2022). Esto ha sucedido en varias ciudades Latinoamericanas, tales como Lima y Caracas (Goldfrank, 2006). En la primera, las jurisdicciones regionales y provinciales conviven en una sola municipalidad, que además es encargada del distrito de Cercado de Lima y, como la mayoría de las municipalidades distritales de la ciudad, son autónomas en varios aspectos. En la segunda, Caracas, no se devolvió responsabilidades significativas al gobierno local como parte del proceso de descentralización, sino que se compartieron entre éste y el gobierno central.

Estas diferencias en el proceso de descentralización pueden deberse al enfoque que los diferentes gobiernos tuvieron al momento de implementar estas políticas. Según ciertas perspectivas (Wright, 2008), los procesos de descentralización no contemplan los mismos fines y, por lo tanto, adquieren diferentes formas. La menos revolucionaria es la forma “desconcentrada” donde la responsabilidad, mas no la autoridad, pasa desde el gobierno central a los representantes en los centros de los gobiernos regionales. Con mayor incidencia, otra forma de este proceso es la descentralización “delegada”, donde sí hay transferencia tanto de responsabilidades como de autoridad, aunque el gobierno central sigue manteniendo el poder vinculante a las decisiones y políticas que se busquen implementar a nivel regional. Por último, la forma de “devolución” es la más agresiva para el autor ya que consiste en entregar tanto autoridad como poder a las unidades regionales y locales, fuera de la estructura del gobierno central.

Ahondando en el caso peruano, el proceso de descentralización llevado a cabo por el expresidente Toledo en 2002 habría seguido el último tipo mencionado (Wright, 2008). Esto debido a que, dentro del discurso oficial respecto al proceso, se manifestó la intención de devolver poder y autoridad a las regiones al descentralizar competencias y empezar lo antes posible con una elección de presidentes regionales, correspondientemente. Se calcula que aproximadamente un 94% de las competencias y funciones administrativas han sido transferidas a los gobiernos subnacionales (Dosek et. al, 2022).

Sin embargo, el problema del proceso de descentralización en el Perú partió desde su diseño y planeamiento, ya que se inició un agresivo y acelerado diseño de una nueva estructura estatal, se convocaron elecciones regionales incluso antes de tener un reglamento estricto sobre las jurisdicciones de los gobiernos regionales y se utilizaron las mismas bases que sustentaron el anterior proyecto de descentralización que fue abortado por Alberto Fujimori (Remy, 2022). Mucho de estos aspectos desbordaron en capacidades tanto al gobierno central como a los gobiernos locales, sobre todo por el desconocimiento sobre enfoque territorial y la generación de proyectos integrales propios (Dosek et al, 2022).

Es en este sentido que, si bien el proceso ya mostraba ciertas deficiencias desde su inicio, la sociedad civil y las ONG tuvieron un rol importante para el éxito relativo y "funcional" de la descentralización. Sobre todo, en lo que respecta a asistencia técnica en una diversa serie de sectores a nivel local (Wright, 2008; Remy, 2005; Díaz, 2007).

En Puno, la ONG SID-Perú ayudó a seis distritos municipales a aprovechar la nueva legislación para obtener recursos del gobierno central para elaborar proyectos priorizados por los ciudadanos (Wright, 2008). Tanto en Ayacucho como en Puno, el programa FOGEL (Fortalecimiento de la Gestión Local) de CARE-Perú brindó asesoría a los burócratas en procedimientos municipales y guió la creación de más de treinta planes concertados (Remy, 2005). Además, la Asociación para el Desarrollo Local ASODEL asistió a distritos puneños a usar efectivamente sus primeros ingresos por canon minero (Wright, 2008). En Lima Norte, el Centro de Investigación Social y Educación Popular ALTERNATIVA brindó soporte técnico para involucrar a los locales en los planes de desarrollo y PP de los distritos involucrados. En Barranca y Huaura, la ONG Cooperación dio soporte a los gobiernos locales para entender sus nuevas responsabilidades en torno a la protección de patrimonio cultural y restos arqueológicos (Wright, 2008).

Como se mencionó, gran parte del error del proceso de descentralización llevado a cabo en el 2002-2003 fue que no se tuvo en cuenta las capacidades de la burocracia local, tanto administrativas como técnicas. Esto produjo, en la gran mayoría de los casos, que los gobiernos locales no supiesen cómo emplear los nuevos recursos disponibles, que no estuvieran conscientes de su nueva jurisdicción, que no supieran cómo abordar sus nuevas responsabilidades, ni de qué implicancias tenía el proceso de descentralización para la gobernanza local. La falta de capacidades para

diseñar, supervisar y evaluar proyectos afectó desde un inicio a la implementación de políticas públicas y obras – especialmente a nivel local rural – que tenían como objetivo mejorar la calidad de vida de la población (Dosek et al, 2022), tal y como los proyectos producto del PP.

A pesar de esto, vale la pena aclarar que todas estas dificultades no se produjeron únicamente por la incapacidad de los gobiernos locales, sino que la superposición documentada, grosera y generalizada (Glave y Ballón, 2021) de jurisdicciones entre los diferentes niveles de gobierno hizo que la gobernanza metropolitana fuese aún más difícil (Rodríguez-Acosta y Rosenbaum, 2005; Dosek et al, 2022) al reducir el nivel de *accountability* de los oficiales elegidos (Dahl, 1994 en Patsias et. al, 2013) y subir los costos de coordinación (Rodríguez-Acosta y Rosenbaum, 2005; Patsias et. al, 2013), haciendo así más dificultosa la implementación de proyectos y dando una oportunidad para los gobernadores locales a no rendir cuentas.

En este sentido, mecanismos como los del PP también se vieron afectados por estas fallas en el proceso de descentralización. En primera instancia, el marco de la reforma no consignó responsabilidades claras respecto al cumplimiento de las competencias transferidas (Dosek et al, 2022) y tampoco normó sobre los pasos a seguir sobre los acuerdos resultantes de los mecanismos participativos (Remy, 2022). Además, las leyes orgánicas de Gobiernos Regionales y Municipales no desarrollaron adecuadamente las “cadenas de fases sucesivas” de diferentes procesos administrativos, afectando así la planificación presupuestaria (Dosek et al, 2022). Por otro lado, la superposición de numerosas jurisdicciones entre los tres niveles de gobierno (Molina, 2016) solo contribuyó a una confusión generalizada sobre responsabilidades en la provisión de servicios a los ciudadanos y a un ambiente propicio para la informalidad burocrática y corrupción (Dosek et al, 2022).

Por lo mencionado, los prospectos para este proyecto de alcance nacional no fueron buenos desde su inicio y explican, en gran medida, los conflictos, casos de corrupción e ineficiencia de los gobiernos locales hoy en día. Sin embargo, hay versiones más positivas al respecto. Otras investigaciones concluyen, desde un punto de vista normativo e institucionalista, que la reforma descentralizadora - por lo menos en el caso peruano - permitió ampliar y establecer nuevos mecanismos de participación ciudadana y creó instrumentos de autoridad, organización, tesoro e información respecto procesos participativos (Sotelo, 2017). Más que todo, la

descentralización peruana tuvo la particularidad de ofrecer un marco normativo tanto al proceso de descentralización en sí mismo, como a los subprocesos que emanan de éste, tal y como los mecanismos de participación. Así, la descentralización se advirtió en su momento como relevante ya que tiene la capacidad de devolver poder, capacidades y recursos al nivel en el que los ciudadanos pueden influir y hacer *lobby*, alejando a la toma de decisiones de las esferas del gobierno nacional en donde hay una falta de *expertise* técnico y experiencia en general (Albert, 2010; Patsias et. al, 2013). A su vez, la descentralización generó e institucionalizó nuevas formas de consenso que "cubrieron" vacíos en la gobernanza local (Patsias et. al, 2013).

Trayectoria del Presupuesto Participativo en las Américas

Conocido con este nombre por la famosa y exitosa experiencia brasileña en Porto Alegre iniciada en 1989, este mecanismo se empezó a desplegar en múltiples localidades de Latinoamérica desde los últimos años del siglo XX y comienzos del siglo XXI (Albert, 2010; Goldfrank, 2006; Cabannes, 2004) como parte de una ola de institucionalización de la participación y del control ciudadano (Galindo, 2016 en Ordoñez, 2019).

Producto de esta expansión, al PP se lo ha denominado de varias maneras y el marco normativo sobre el cual opera también suele ser diferente dependiendo de la localidad. En este sentido, hay un actual debate sobre qué se considera PP y qué no.

En primera instancia, hay definiciones abarcadoras que definen al PP como un proceso participativo-burocrático en el cual la ciudadanía contribuye – de una u otra manera – en la toma de decisiones sobre el gasto del presupuesto público. En este tipo de miradas no se suele contemplar requisitos específicos, sino que las variaciones entre experiencias se explican como características normativas del lugar en donde se aplica (Cabannes, 2004). Por otro lado, hay otras miradas específicas sí contemplan requisitos para que el mecanismo sea considerado estrictamente como PP; entre ellos, que el proceso sea abierto a cualquier individuo sin necesidad de estar organizado en alguna agrupación, sea deliberativo, busque la redistribución, y que las reglas sean determinadas por los participantes (Goldfrank, 2006). Nuevamente, estamos frente a un término que no tiene una definición consensuada dentro de las

ciencias sociales. No obstante, la literatura tiende a encontrarse en medio de ambas definiciones.

Respecto a la eficacia de estos “arreglos participativos” en la gobernanza local y la participación, las investigaciones proponen una serie de elementos que tienen la capacidad de potenciar o debilitar el proceso. Algunas proponen a las características de diseño institucional (Fung y Wright, 2001; Goldfrank, 2006) como más influyentes en el *outcome* de estos arreglos, mientras otro grupo considera a condiciones previas como las más relevantes (Patsias et. al, 2013).

Como parte del primer grupo de investigaciones, tras analizar cinco exitosos arreglos participativos en América y Asia (Fung y Wright, 2001) se concluye que hay tres características de diseño institucional que tienen el potencial de profundizar la participación efectiva de personas “ordinarias” en la toma de decisiones y permitir que éstas influyan en aspectos que tienen repercusión en sus vidas. Dos de estos principios son especialmente relevantes para nosotros.

El primero consiste en que cada uno de estos arreglos permite el ingreso de personas directamente afectadas por el problema que el mecanismo participativo busca abordar. En este sentido, generalmente son personas “ordinarias” y burócratas de la calle quienes tienen la capacidad, creatividad y experiencia necesaria para proponer soluciones eficientes. Además, este *influx* de personas dentro de los arreglos ha demostrado contrarrestar el poder de las élites políticas tradicionales y los pagos por clientelismo en los casos de Porto Alegre – al menos durante los primeros veinte de años de su implementación (Corus et al, 2012) – y Kerala. El segundo principio es la deliberación. En este modelo de toma de decisiones, los participantes toman postura después de haber considerado los argumentos de los otros participantes. En los casos de Karala y del programa estadounidense de *Habitat Conservation Planning* los pasos iniciales del arreglo suelen implicar el análisis de las circunstancias existentes entre los participantes. Lo importante es que éstos encuentren aspectos dentro de la acción colectiva a formular con los cuales estén de acuerdo, no que estén completamente de acuerdo con la acción colectiva o que les parezca más ventajosa (Fung y Wright, 2001).

Otras investigaciones que han abordado procesos de PP en ciudades latinoamericanas apuntan a la función de los partidos de oposición como variable de mayor incidencia en el resultado de los arreglos participativos (Goldfrank, 2006) si bien

otros factores pueden también tener un poder explicativo parcial, tales como el financiamiento y las jurisdicciones de los gobiernos locales.

En el caso de Porto Alegre y Montevideo, ambos presentaron un alto manejo de recursos y amplia autonomía jurídica – es decir, condiciones previas – como parte de sus propios procesos de descentralización. El primero por su legado federal que data de la Constitución de 1988, y el segundo por la tradicional función de recaudar impuestos, crearlos (Cabannes, 2004) y proveer servicios inherentes a las municipalidades uruguayas debido a la división del gobierno en solo dos niveles (Goldfrank, 2006). Además, el éxito del caso porto alégrense no estaría vinculado solo al hecho de que su municipio tuvo un alto manejo de recursos, sino también al hecho de que el 100% del presupuesto municipal era discutido por el *Conselho do Orçamento Participativo* (COP), compuesto por representantes de la ciudadanía – si bien la parte del arreglo discutida en asambleas abiertas a todos los ciudadanos estaba cerca al 10%, como en la mayoría de las experiencias en Latinoamérica (Cabannes, 2004).

Así, tanto el manejo de recursos como la amplia autonomía fueron necesarias para poder ampliar el *scope* de servicios públicos puestos a discusión en las reuniones de los presupuestos participativos, lo cual se tradujo en un compromiso de participación. No obstante, el caso de Caracas fue diferente. En Venezuela, el proceso de descentralización posterior resultó en varias responsabilidades compartidas y, por lo tanto, a una superposición de jurisdicciones entre el gobierno local y el gobierno nacional. Además, los recursos “descentralizados” fueron escasos en comparación a los otros dos casos, algo que sucede en la mayoría de las implementaciones de PP (Albert, 2010). Esto llevó a que la oferta de servicios públicos mediante el PP sea paupérrima y que la ciudadanía no se sienta comprometida con el proyecto. Los primeros dos casos sí resultaron en una transformación de la participación, demostrando un compromiso ciudadano, el tercero no tuvo la misma magnitud (Goldfrank, 2006).

Sin embargo, la investigación sugiere que estas dos condiciones previas no son suficientes para explicar la variación en el resultado de los tres: en el primero la participación tuvo una tendencia al alza mientras que en el segundo la participación se estancó y el tercero disminuyó. Es así como la investigación propone el papel de los partidos de oposición como factor institucional que afecta los resultados del PP.

Tanto en Montevideo como en Caracas los partidos se encontraban bastante institucionalizados. Sin embargo, los partidos que llegaron al poder se encontraban

menos institucionalizados que sus contendores (históricamente enraizados y dominantes, con redes clientelistas y vínculos con concejales y burócratas). En Porto Alegre, por el contrario, todos los partidos se encontraban débilmente institucionalizados pero el partido ganador la alcaldía lo estuvo un poco más. En este sentido, cuando se quisieron implementar los presupuestos participativos en Montevideo y Caracas, los opositores tenían más que perder y más armas a su disposición para defenderse, por lo cual estos arreglos participativos resultaron en un diseño más formal y restrictivo. Por el contrario, en Porto Alegre, la oposición no tuvo mayores recursos que perder con la implementación del PP, por lo tanto, resultó en un arreglo menos formal y deliberativo (Goldfrank, 2006).

Respecto al segundo grupo de investigaciones, se ha considerado que las revisiones meramente institucionales y de diseño no pueden explicar a cabalidad los arreglos participativos, sino que se debe tener en cuenta un punto de vista más agencial que se enfoque en las relaciones de poder y las realidades políticas y sociales que circunscriben al proyecto participativo. En este sentido, se ha determinado que tanto la participación de la sociedad civil como el liderazgo político influyen finalmente en el resultado de los presupuestos participativos (Patsias et. al, 2013) - si bien ambos son considerados ampliamente en la literatura como característica variable entre los diferentes arreglos participativos, mas no necesariamente como una variable de mayor incidencia (Goldfrank, 2006; Cabannes, 2004).

Analizando el caso de Montreal (Patsias et. al, 2013), se concluye que la ciudadanía tiene la capacidad de promover habilidades y enseñanzas necesarias para que los cuerpos participativos funcionen, de encargarse de que la participación sea continua y de que las desigualdades no sean reproducidas dentro de las reuniones de los mecanismos participativos. Ejemplo de esto es que, el *Montreal Urban Ecology Centre* (MUEC) junto a otras organizaciones promovieron el PP y elaboraron workshops sobre este, crearon un grupo de monitoreo y organizaron a representantes, ciudadanos, etc. alrededor de temas específicos relevantes. Además, los líderes de la comunidad se involucraron y actuaron como consejeros y “supervisores” del proyecto participativo. Así, la participación evitó, de cierta manera, que los políticos implanten un modelo estandarizado del PP (Cabannes, 2004) que pueda generar *decoupling* (Meyer & Rowan, 1977) en la administración y rechazo en la ciudadanía. En este mismo sentido, como nos comentan las autoras, sin la participación del *Global Justice Movement* la alcaldesa de Montreal no hubiera tenido la iniciativa de viajar a Porto

Alegre en el 2005, aprender más del mecanismo y finalmente proponerlo al nivel de su *borough*. Vemos entonces que tanto la participación ciudadana como la iniciativa política son dos condiciones previas fundamentales para el resultado del PP (Patsias et. al, 2013).

Cabe notar que, a la luz de las variables previamente expuestas (condiciones previas y características de diseño), el PP parece haberse inmerso en un "agotamiento" crónico de sus potenciales tras mostrarse ineficiente en varias partes de la región hoy en día.

Si bien en la primera década se configuró como una potente propuesta para abordar la exclusión social, económica y política y promover *bottom-up inputs* en la toma de decisiones financieras a nivel local (Abers et al, 2018), aproximadamente desde el 2004 el PP en Porto Alegre empezó a demostrar signos de este agotamiento con la derrota del Partido de los Trabajadores. Desde ese punto en adelante, los gobiernos locales no han tenido el mismo nivel de compromiso, los casos de relaciones clientelares empezaron a aparecer y construir una autonomía ciudadana para la participación en el mecanismo se volvió un reto (Corus et al, 2012).

En relación a esto, cabe mencionar que los principales cambios significativos producto del PP en Porto Alegre se discutieron e implementaron incluso antes del comienzo del siglo XXI: el incremento de las conexiones de agua y desagüe (del 75% al 98% del total de hogares) se dieron hasta 1997, la capacidad de las unidades de vivienda pública aumentó en casi quince veces para 1999 (pasaron de proteger a 1700 ciudadanos a unos 27000), y se logró aumentar el gasto en salud y educación (a 40% del presupuesto local) en 1996 (Corus et al, 2012; Abers et al, 2018). Para el 2012, muchos de los asuntos que beneficiaban directamente a los sectores más marginalizados eran frecuentemente ignorados debido al enfoque de la localidad (Corus et al, 2012), por lo cual el poder transformador del mecanismo se fue desvaneciendo.

Investigaciones concluyen que el PP en Porto Alegre perdió el vigor que tenía en los 90s al no contar con una forma de involucrar a los ciudadanos – especialmente los más marginados – en la planificación a largo plazo de la ciudad (Abers et al, 2018). Por otro lado, también se argumenta que la cuesta abajo del mecanismo se debió a su mayor fortaleza: el auspicio de un partido político particular.

Tras perder Porto Alegre en el 2004, el Partido de los Trabajadores perdió la mayoría de ciudades del país para las elecciones del 2016 (Bezerra y Junqueira,

2022). En este sentido, un menor apoyo político al partido de los trabajadores se tradujo en un menor apoyo a los Presupuestos Participativos y, por consiguiente, a una menor cantidad de recursos puestos a discusión a través de las asambleas participativas (Abers et al, 2018). Así, la efectividad del mecanismo se puso en tela de juicio por parte de los ciudadanos al ver que los proyectos propuestos no eran implementados, produciéndose así un "desencanto" y falta de entusiasmo por el PP, lo cual terminó beneficiando políticos *top-down* (Bezerra y Junqueira, 2022).

La situación actual de descontento con el PP ha llegado a un punto, que algunos autores sugieren que, si la tasa de implementación del mecanismo en Brasil sigue disminuyendo al ritmo que lo hace ahora, este mecanismo podría desaparecer para el 2024 (Spada, 2012 en Bezerra y Junqueira, 2022).

De similar manera, el mecanismo de Buenos Aires también estuvo destinado a un fin muy similar. Durante los primeros años de su implementación, el PP porteño tuvo grandes beneficios para la ciudad en tanto permitió identificar una gran serie de "prioridades barriales" que terminaron configurándose en proyectos. Para mayo del 2004, tanto los proyectos resultantes de piloto inicial (junio del 2002) como aquellos del Plan de PP 2002 se ejecutaron al 49% y 34%, correspondientemente, y el 30% y 24% del total estaba camino a ser ejecutado (Rodgers, 2010). Además, la participación iba en aumento en cada convocatoria: para el piloto del año 2002 se reunieron 4500 individuos, para el Plan de PP 2002 la cifra aumentó a 9450 y para el Plan de PP 2003 se llegó a contar con aproximadamente 14000 individuos que determinaron las prioridades de inversión (Rodgers, 2010).

Sin embargo, poco después el PP de Buenos Aires empezaría a decaer hasta ser un caso fallido (Martínez, 2018). A diferencia del proceso en porto alegrense, el caso porteño no pone en discusión la asignación del presupuesto a ser gastado, sino la asignación de los esfuerzos municipales según la prioridad de diferentes problemáticas. Así, los ciudadanos decidían a donde tenían que ir los recursos municipales hasta que estos se agotaran y, por lo tanto, la falta de recursos no fue realmente uno de los problemas principales que explicaron el agotamiento del proceso (Rodgers, 2010). No obstante, al igual que el caso porto alegrense, el factor político fue crucial.

Tras múltiples intentos infructuosos por generar relaciones clientelares en el PP de Buenos Aires, el entonces presidente Néstor Kirchner logra poner a Héctor Cappacioli – un allegado suyo – en el puesto de secretario general de

Descentralización y Participación Ciudadana como un intercambio de favores con Aníbal Ibarra tras apoyarlo en las elecciones municipales de Buenos Aires en el 2003 (Rodgers, 2010). Este nombramiento le permitió al kirchnerismo deshacerse de dos tercios de los técnicos que fueron parte de la implementación inicial del PP en la ciudad pórtense, con el fin de "politizar" el mecanismo a favor del presidente.

El nulo entrenamiento en PP que tenía el nuevo staff designado por el kirchnerismo (Schneider, 2007 en Rodgers, 2010) y la forma tan notoria en la cual se intentó instrumentalizar el mecanismo tuvieron un efecto adverso en la participación, generando rechazo y resistencia en la población. Así, en el Plan de PP 2004 solo participaron 9000 personas en comparación con las casi 14000 presentes el año anterior (Rodgers, 2010).

Más adelante, sin consulta popular y con las reformas de descentralización del 2005 (Guevara, 2006), Cappacioli introdujo las "comunas autónomas", otra forma de división administrativa del territorio cuyos representantes eran nombrados directamente por el secretario general de Descentralización y Participación Ciudadana; es decir, por el mismo. Así, el financiamiento para proyectos del PP fue disminuido y consigo la participación. Para el 2005 la participación bajó en 50% respecto al año anterior, llegando a tener una participación de solo 4500 personas aproximadamente en toda la ciudad de Buenos Aires (Rodgers, 2010).

Otras investigaciones han demostrado que el agotamiento de las capacidades del PP en la región se configura en una tendencia. En Ecuador la participación en los Presupuestos Participativos también se vio afectada en tanto el mecanismo tampoco sobrevivió a la tentación de las prácticas clientelares, lo cual se agravia con el hecho de que los representantes no suelen tener bases sociales establecidas (Saulière, 2009) y que no hay un vínculo claro entre los planes de desarrollo municipal y el PP (Droste et al, 2021).

Presupuesto Participativo en el Perú y Villa El Salvador

El PP en Perú, así como en varias partes de la región, no "nacieron" ni fueron diseñados "desde cero". Experiencias como aquella en Ilo con el alcalde Julio Diaz Palacios (Izquierda Unida) en 1980, la de Limatambo con el alcalde Wilber Rojas (Federación Distrital de Campesinos de Limatambo) en 1993, la de Santo Domingo

con el alcalde Carlos López (Izquierda Unida) en 1999, y otras menos documentadas como las de Huanta, Cajamarca, Caylloma, etc. se basaron en experiencias previas (Remy, 2005; Diaz, 2007) que demostraron ser satisfactorias (Arroyo e Irigoyen, 2005).

Bajo el liderazgo de dirigentes de la izquierda peruana, especialmente de aquellos vinculados al partido Izquierda Unida – el cual tenía conexiones con el Partido de los Trabajadores de Brasil (MUNIVES, s.f.) –, éstas experiencias fueron pioneras en la promoción de la participación ciudadana en la gestión local, incluso antes de la década de los 90 en donde no existía marco normativo o propuesta técnica alguna (Díaz, 2007) más allá de la Ley Orgánica de Municipalidades de 1984 que, si bien otorgaba una importancia a la participación de la ciudadanía organizada para temas de consulta o supervisión, no normaba técnicamente en la formación de mecanismos de participación.

Los resultados del PP durante el transcurso de la última década, no obstante, no han ido en paralelo con las expectativas. Así, la sensación de optimismo que se tenía sobre el potencial participativo de estos mecanismos al involucrar a la ciudadanía ha disminuido en un pesimismo generalizado ya que, con excepción de algunos casos, el PP en el Perú se ha convertido en nada más que una formalidad (McNulty, 2020).

Una primera idea es que los proyectos resultantes de los procesos de PP no parecen haber resultado en la provisión de servicios de calidad por parte de los gobiernos locales o en la mejora de éstos. Jaramillo y Alcázar (2017) concluyen que no hay una relación sistemática entre el PP y la cobertura y calidad del servicio de agua. Más específicamente, mencionan que no hay relación estadística entre el PP y sus mediciones de cobertura y continuidad del servicio de agua potable. En este sentido, afirman que los cambios producidos por el mecanismo no terminarían generando mejoras en la vida de los ciudadanos. Es más, Jaramillo y Wright (2015) argumentan que la elaboración de los Presupuestos Participativos genera una tendencia de servicios gubernamentales menos efectivos, en tanto no se toma en cuenta gastos de mantenimiento, mejoras o averías (Glave y Ballón, 2021; Remy y Urrutia, 2021).

Por otro lado, hay una idea generalizada de que los resultados y propuestas del PP son ignorados por las autoridades. Las decisiones sobre qué proyectos son viables tienen a ser decididos unilateralmente por las autoridades por consideraciones

políticas y en detrimento de las necesidades de la población; en muchos casos se ha documentado que las propuestas ciudadanas no llegan a convertirse en proyectos viables (Remy y Urrutia, 2021). Como menciona Remy (2022), muchos alcaldes terminan ignorando los acuerdos del PP debido a que la reglamentación del mecanismo (Ley de Presupuestos Participativos, Instructivos del MEF, etc.) no norma ni determina responsabilidades y/o acciones a tomar tras los acuerdos. En este sentido, las autoridades no tienen ningún deber legal con los resultados de este proceso, sino que tienen discrecionalidad absoluta para cumplir o no con las "recomendaciones" ciudadanas. Así, éste y otros mecanismos de participación no han logrado concretar los acuerdos establecidos en las reuniones con los diferentes agentes del proceso (Dosek et al, 2022; Remy y Urrutia, 2021; Remy 2022) y pueden convertirlos en un proceso clientelar para "pedir" obras y proyectos en base a intereses no públicos.

Todo esto está vinculado al hecho de que la participación en estos mecanismos es baja en términos generales. Los datos de la encuesta LAPOP de la Universidad de Vanderbilt muestran que entre el 2008 y el 2014 solo un 3%-5% de la población encuestada conocía y había participado de un proceso de PP municipal (McNulty, 2020). De manera similar, los resultados de la Encuesta de Percepciones Ciudadanas de Lima Cómo Vamos 2021 muestra que solo un 4.7% de los limeños han participado en el PP de su distrito.

Este agotamiento en las capacidades del mecanismo ha sido sintomático en la mayoría de implementaciones en el país, incluso en aquella localidad cuya experiencia sirvió de base para una posterior participación social institucionalizada (Arroyo e Irigoyen, 2005) – con mecanismos e instrumentos formalizados a nivel nacional – y cuyo modelo se hizo mandatorio para todos los gobiernos locales a través de la Ley de PP (Bensa, 2017), Villa El Salvador.

Nacido en 1971 como una invasión que se transformó posteriormente en una comunidad planificada, el distrito de Villa El Salvador siguió desde sus inicios un modelo autogestionario que tenía en su diseño urbano la base de las organizaciones sociales, las cuales eran, a su vez, pilar central para la participación vecinal (Remy, 2005). Esto permitió que en 1973 los pobladores aprobaran su Primer Plan de Desarrollo Integral y su propia organización política, la Comunidad Urbana Autogestionaria de Villa El Salvador (MUNIVES, s.f.).

Con el giro democrático en el cambio de década, y a pesar de la oposición de los principales dirigentes (Remy, 2005), en 1983 se propone la creación de un municipio en Villa El Salvador, dada la identidad y características sociales de la comunidad. Así, en 1983, Villa El Salvador se convierte oficialmente en distrito con el decreto Ley No. 23605 y se elige a Miguel Azcueta Gorostiza (Izquierda Unida) como su primer alcalde. Éste trabajó intensamente con las organizaciones sociales, vecinales, grupos culturales con ideas innovadoras e impulsó la creación de nuevas organizaciones de carácter sectorial, todo esto con el fin de llevar adelante el Segundo Plan de Desarrollo Integral de Villa El Salvador de manera concertada (MUNIVES, s.f.; Remy, 2005).

A pesar de esto, el cambio esencial de cara a las reformas de descentralización a comienzos del siglo XXI se dio con la elección de Martín Pumar (ex dirigente de Izquierda Unida) como nuevo alcalde de Villa El Salvador en 1998. Con él se llevó a cabo el Tercer Plan de Desarrollo Concertado Integral y se desarrolló el primer PP del distrito; esfuerzos democratizadores que, como se mencionó líneas arriba, tuvieron apoyo técnico de ONG y resultaron en mesas de trabajo con dirigentes históricos, organizaciones sociales y sectoriales que tuvieron como fin definir las prioridades del distrito (Remy, 2005).

Si bien el desarrollo del primer PP impulsado por Pumar en Villa El Salvador fue un hito importante para la tradición participativa del distrito, también tuvo deficiencias iniciales que complicaron – y siguen complicando – la ejecución de dicho proceso y la participación ciudadana (Rojas, 2006), como en otros Presupuestos Participativos en el Perú y en la región. A pesar de esto, el modelo de Villa El Salvador fue recogido por las reformas descentralizadoras del 2002-2003 (Bensa, 2017) debido a la experiencia y tradición participativa del distrito, y por los avances logrados como primer lanzamiento del PP en el ámbito urbano (Remy, 2005).

Desde su inicio, el apoyo político fue un componente esencial para el correcto funcionamiento del PP en Villa El Salvador. Es más, el primer proyecto de PP llevado a cabo en el año 1999 por el alcalde Pumar no formó parte de su estrategia de campaña ni fue alguna propuesta del vehículo electoral que lo llevó a la alcaldía, sino que fue una iniciativa propia que muchos – tanto miembros de su partido como de la oposición – calificaron como una herramienta para ganar réditos políticos (Rojas, 2006). Por otro lado, el desarrollo de la violencia senderista en el distrito durante los 90s, la conflictividad política y el desarrollo urbano irregular interrumpieron el ciclo de

alcaldes “participativos” (Remy, 2005) y afectaron al funcionamiento de las organizaciones sociales hasta la fecha.

En este sentido, al ser un proceso que depende exclusivamente de la voluntad del alcalde (Rojas, 2006) para su correcto funcionamiento, es altamente vulnerable a decisiones discrecionales que vulneren el proceso. Por otro lado, el financiamiento disponible tampoco fue especialmente generoso. Para el proceso del 2000 se destinó 2,000,000 soles que constituían sólo un 8,6% del Presupuesto Municipal, lo cual causó cuestionamientos sobre qué tanto impacto tendría lo invertido (Rojas, 2006). Dos años después, el monto destinado al PP constaba en menos de 20 dólares por habitante (Cabannes, 2004).

El bajo financiamiento, según algunas investigaciones (Goldfrank, 2006; Rodgers, 2010; Rojas, 2006; Bezerra et al, 2022), tendría un efecto negativo en la participación y aplicación del mecanismo. Esto podría explicar por qué la encuesta de Lima Como Vamos 2021 muestra que solo el 6.5% de ciudadanos de Lima Sur – en donde se encuentra el distrito de Villa el Salvador – participaron en el PP de su distrito.

Como se ha discutido, el mecanismo del PP en Villa El Salvador parece tener varios elementos negativos que ponen en juicio su capacidad para proveer los resultados esperados.

Capítulo 2: Hipótesis y Marco Teórico

La participación de los agentes sociales y organizaciones en los mecanismos participativos puede deberse a varios factores. Ciertas investigaciones en Ciencia Política apuntan a que la capacidad de participación de los ciudadanos está relacionada a la posesión de recursos (e.g. tiempo, dinero o habilidades de gestión) o la pertenencia a ciertos grupos o redes que brindan oportunidades para participar (Verba et at, 1995; Alford, 2002; Van Eijk y Steen, 2014 en Hafer y Ran, 2016). Sin embargo, la literatura revisada tiende a explicarlo desde la motivación, en dos vertientes principales.

La primera ronda la idea de que la participación de los agentes en estos mecanismos responde a una motivación no material de carácter personal, más que todo ligado a la vocación, los valores y la moralidad, lo cual también podría encajar dentro de lo que se ha llamado “motivación intrínseca de participación” (Deci y Ryan, 1995 en Sabioni et al, 2018) en tanto la acción resultante deviene de una evaluación hedónica.

En esta línea, Patsias et. al (2013) comentan que la participación continua de los cuerpos participativos (agentes participantes del PP) se explica a partir de la transferencia de conocimientos y habilidades entre sus miembros, con el fin de “mantener vivo” a un mecanismo que se ha convertido en un componente cívico importante de la participación. Esto es lo que algunos autores describirían como *principism* (Batson et al, 2022), en donde la adherencia a los valores de uno es lo que lleva a la participación.

En una línea similar, también se argumenta que la participación de las y los dirigentes sociales y organizaciones está fundada en un sentimiento de satisfacción producido al ayudar a las personas con sus problemas y en el posible reconocimiento que esto puede traer (Arriagada, 2013). Así, los beneficios que buscan los agentes no seguirían una lógica económica tradicional, sino que estarían más vinculados a una economía de bienes simbólicos (Bordieu, 1997 en Arriagada, 2013), en donde se niega el interés en su sentido utilitarista para dar paso al “capital simbólico”, tal como el reconocimiento, la lealtad, entre otros, produciendo así un “placer psíquico” (Fukuyama, 1996). En otras palabras, la participación de dirigentes y organizaciones no sería gratuita, sino que buscan la obtención de capital simbólico.

Algunos autores también han considerado al *engagement* político como un factor de motivación intrínseca. Es más, algunas investigaciones entienden al interés en la política como un “antecedente cognitivo” que conduce a la participación ciudadana (Verba et al, 1995; Neblo et al, 2010 en Hafer y Ran, 2016).

Este tipo de enfoques, si bien no niegan la existencia de otros motivos para la participación en los mecanismos participativos, hacen hincapié en la tradición, los valores morales, las afecciones y las expectativas sociales como motivos principales. De cierta manera, se considera que los ciudadanos se muestran más centrados en el beneficio “comunal” que el beneficio “egoísta” (Eijk y Steen, 2014 en Hafer y Ran, 2016).

Otros enfoques afirman, por otro lado, que los agentes sociales tienden a participar para conseguir cierto tipo de estímulos, ventajas, rentas u beneficios de manera directa o comparativa, lo cual se ha llamado como “motivación extrínseca de participación” en tanto el resultado de la participación es “visible” y tiene características de “devolución” o “regalo” (Raman y Pashupaty, 2002 en Sabioni et al, 2018).

Remy (2022) comenta que, a pesar de que la participación ciudadana colabora mínimamente a ordenar los procesos de planeamiento e inversión local, la participación todavía se mantendría ya que es el único espacio en donde la ciudadanía puede expresar sus carencias materiales. Al parecer, la sociedad civil más a menudo entiende al PP como un espacio del cual se puede extraer diferentes tipos de beneficios, tales como infraestructura y servicios básicos.

El interés en la participación yacería en el hecho de que las organizaciones sociales y los dirigentes se han convertido en los nuevos intermediarios entre la ciudadanía y el municipio, reemplazando a los partidos políticos en su papel mediador para la solución de problemas locales (Barozet, 2005 en Arriagada, 2013). Así, las organizaciones y dirigentes tienden a realizar gestiones en con miras a solucionar problemas particulares de los vecinos del territorio del cual son parte (Barozet, 2005 en Arriagada, 2013). En otras palabras, las organizaciones y los dirigentes de éstas canalizan demandas ciudadanas y gestionan las soluciones al dirigirse hacia fuentes en donde éstas pueden ser provistas, como la municipalidad.

En línea con lo anterior, es probable que las organizaciones que cuentan con una mayor conexión con la población y una trayectoria extensa - como las organizaciones sociales de base - sean aquellas que tengan el potencial de cumplir

un rol intermediario. Si a esto se le agrega el hecho de que los dirigentes con amplia trayectoria tienden a trabajar en coordinación con funcionarios municipales en base a un “conocimiento y reconocimiento mutuo” (Barozet, 2005 en Arriagada, 2013), generando así más posibilidades de conseguir algún beneficio, es de esperarse que organizaciones como los Vasos de Leche, los Clubes de Madre o incluso las organizaciones territoriales se conviertan en vehículos que cargan con una gran cantidad de demandas ciudadanas, especialmente aquellas relacionadas a servicios e infraestructura.

En linea con esto, también se ha mencionado que la participación ciudadana puede ser desencadenada cuando los potenciales participantes sienten que tienen el poder de influenciar el proceso de toma de decisiones y, por lo tanto, beneficiarse (Lilleker and Koc-Michalska, 2016 en Sabioni et al, 2018).

Por otro lado, las motivaciones extrínsecas no siempre son materiales o económicas. Estas también pueden presentarse en forma de reconocimiento social o “enseñanzas”, por ejemplo. Para autores como Robert (2004), Irvin y Stansbury (2004) y Kasymova y Gaynor (2014), la motivación que lleva a algunos a participar en mecanismos de gobernanza yace en la búsqueda de enseñanzas relacionadas a cómo convertirse en mejor activista ciudadano, entender cómo funciona la gestión pública local y estar más al tanto de las problemáticas sociales (Hafer y Ran, 2016).

De una manera similar, la motivación para participar en mecanismos como el PP puede yacer en la búsqueda de información. En Chota, Cajamarca se determinó a partir de una serie de entrevistas que hay una preocupación generalizada por parte de los agentes participantes para obtener información sobre la ejecución de obras y rendición de cuentas de la municipalidad. Por lo tanto, las organizaciones sociales y sus representantes participan en el PP porque lo ven más como un espacio en el cual uno puede obtener información de cómo se gasta el presupuesto local y otros aspectos o noticias de la administración municipal (Roncal, 2022), lo cual se conformaría en una ventaja comparativa frente aquellos que no participan en el mecanismo. Como vemos, en estos casos los agentes entienden la participación en la gobernanza local como una forma de obtener información inmediata y supervisar el gobierno, más que como una herramienta participativa de codecisión.

No obstante, lo anterior también coincide con afirmaciones de trabajos en Ciencia Política que afirman que la participación en la gobernanza puede estar motivada por la falta de confianza en la administración (John et. al, 2011; Hibbing y

Theiss-Morse, 2002 en Hafer y Ran, 2016), por lo cual se busca obtener información y fiscalizar. Así, la búsqueda de información parece tener tanto un lado de motivación extrínseca como otro de motivación intrínseca.

Siguiendo una linea similar, ciertos autores afirman que la participación, por lo general, es producto de una amalgama de motivaciones intrínsecas y motivaciones extrínsecas.

DegliAntoni (2009) descubrió que el voluntarismo político se da en individuos que buscan tener un efecto positivo en otros a través de su esfuerzo. No obstante, menciona que muchos de estos individuos también están motivados por la búsqueda de reconocimiento social y ganancia de capital social. Siguiendo esta idea, otros autores enuncian que la expectativa de recibir “regalos” o “premios” contribuye a fortalecer las motivaciones intrínsecas (Gottfried et al, 1994 y Gonzalez De Hass et al, 2005 en Lilleker y Koc-Michalska, 2017). Por lo tanto, se concluye que cada tipo de motivación impacta sobre el otro y que un individuo es más propenso a participar cuanto hay componentes fuertes para cada uno de estos dos tipos (Lilleker y Koc-Michalska, 2017).

Por esta razón es que también se ha argumentado que los ciudadanos exhiben diferentes, complejas e inconsistentes motivaciones al mismo tiempo, por lo que tratar de entender la participación a través de un solo tipo o única motivación es cuestionable (Hafer y Ran, 2016).

Capítulo 3: Metodología

Para poder abordar la pregunta planteada y las posibles hipótesis, la presente investigación utilizó las entrevistas a profundidad como principal herramienta de recojo de información. No obstante, para entender el contexto de la participación en Villa el Salvador se necesitó hacer primero una recolección de fuentes primarias y su transformación en una base de datos. En otras palabras, la presente investigación tiene dos importantes fases de trabajo de campo, una de “data dura” y otra de “data blanda”.

Los datos duros fueron empleados debido a dos necesidades esenciales: poder identificar una tendencia general en la participación en el PP en el distrito de estudio y poder acceder a otro nivel de información que nos permita hacer una selección de casos más integral.

Esta primera fase tuvo a las listas de Agentes Participantes del PP de Villa El Salvador como insumo principal, con un total de cinco listas correspondientes a los procesos del periodo 2015-2020 – con excepción de los procesos del año 2021 y 2022, (cancelados por la pandemia del Covid-19) y del año 2019 (información está dañada). Cada *ítem* en estas listas representaba a un agente participante – una persona – y los datos asociados a este.

Todas las listas fueron obtenidas a través de sitio web de transparencia de la Municipalidad de Villa el Salvador (MUNIVES) y mediante la comunicación o negociación directa con la Subgerencia de Participación Ciudadana del distrito. Además, con el fin de tener información de contacto adicional, tal como correos electrónicos o números de teléfono, se solicitó a un insumo adicional: el Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS).

Las listas obtenidas originalmente en formato PDF (Anexo 1, 2, y 3) tuvieron que ser transformadas a un formato de base de datos (Anexo 4), tanto manualmente como mediante un motor de inteligencia artificial. Esto se realizó con el propósito de armar una base de datos comprehensiva que contuviese la información más importante del PP de Villa el Salvador a lo largo de los años analizados.

Tras convertir las listas a formato XLSX se corrigió todas las inconsistencias producto de la transformación del tipo de archivo (mala lectura de caracteres, agrupación incorrecta de celdas, información omitida, ubicación incorrecta de

información, entre otros). Esto se hizo, en su mayoría, de forma manual para cada uno de los más de cuatrocientos casos por año.

Posteriormente, se convirtieron todos los XSLX a formato CSV para una mejor lectura de datos, se cargó las bases al software R Studio y se procedió a crear una nueva columna – para cada base individual – que contuviera el año al cual pertenecían los datos.

Para la unión de las diferentes bases de datos se tomaron en cuenta solo aquellas variables presentes en todas las bases CSV individuales y aquellas que podrían ser de especial interés para la investigación. Estas fueron I) el nombre de la organización, II) el nombre del participante III) el tipo de organización según la tipología de la MUNIVES y IV) el año asignado a la data. Para los años 2019 y 2023 también fue posible acceder, a través de sus correspondientes listas, al número telefónico de los participantes, lo cual también se sistematizó. No obstante, cabe resaltar que esta información tampoco fue uniforme dentro de estas listas. En varios casos los números de teléfono no fueron compartidos y, generalmente, no se encuentra información de correo electrónico.

Llegado este punto se hizo un conteo de la cantidad de agentes participantes por año, lo cual nos permitió identificar una tendencia relativa al flujo de participación e interés en el PP. Esto fue crucial, en tanto fue posible contrastar el caso de Villa el Salvador con la literatura tanto nacional como regional.

Posteriormente, también se consideró importante agrupar los registros de los agentes en relación con el tipo de organización a la cual pertenecían, con el fin de acceder a un nuevo nivel de información y realizar una selección más comprehensiva de los casos a entrevistar.

En este sentido se hizo tabla resumen por tipo de organización con el argumento *aggregate* del paquete base del software R. Básicamente, se solicitó al software hacer conteos anuales de las participaciones de los diferentes tipos de organizaciones, según la clasificación de la MUNIVES. No obstante, debido a que la clasificación de organizaciones por parte de la MUNIVES era muy limitada, poco específica y solía variar de acuerdo con el año, se decidió crear una nueva variable de tipo de organización para los fines de esta investigación.

La nueva clasificación se hizo en base a la identificación palabras clave en el nombre de la organización. Así, las organizaciones que cuentan con palabras como “Comedor” o “Asentamiento” en su nombre, fueron clasificadas como CM (Comedor

Popular) y AH (Asentamiento Humano), correspondientemente. Finalmente, para evitar clasificar incorrectamente a organizaciones cuyo nombre incluye dos o más palabras clave, se estableció un vector de priorización. De esta manera, se priorizó una palabra clave sobre otras y se asignó la categoría (tipo de organización) vinculado a esa palabra clave.

Sin embargo, es importante mencionar que un limitante de la asignación de categorías según un vector de priorización es justamente la priorización de ciertas palabras clave sobre otras, paradójicamente. Si bien esta metodología de tratamiento de datos nos ayuda para la asignación de categorías a la gran mayoría de casos, hay una serie de casos cuya clasificación puede resultar ambigua a base al nombre solamente. Para estos casos se realizó una revisión posterior y se corrigieron manualmente.

Tras lograr una adecuada tipificación de las organizaciones participantes y corregir los errores de forma manual, nos quedamos con veinticinco tipos de organizaciones involucradas en el mecanismo del PP de Villa el Salvador hasta la fecha:

- AG para Asociaciones Agropecuarias
- AH para Asentamientos Humanos
- CD para Coordinadoras Distritales
- CM para Club de Madres
- CP para Comedores Populares
- CT para Grupos Culturales
- ED para Grupos con foco en Educación o Instituciones Educativas
- EM para Grupos Empresariales y Empresas
- FA para Agrupaciones Familiares
- GE para Grupos con Agenda de Género y grupos Feministas
- HC para Grupos de Personas con discapacidad
- MA para Grupos Medioambientales y de Sostenibilidad
- MN para la Municipalidad de Villa El Salvador
- OB para Comités de Obras y Vías
- OO para Otras Organizaciones
- PR para Grupos de Propietarios
- RE para Grupos Religiosos

- SA para Grupos con foco en Salud
- SG para Grupos y/o Comités de Seguridad
- SR para Organizaciones para el Adulto Mayor
- TB para Asociaciones de Trabajadores y diferentes gremios
- UR para Agrupaciones representantes de Sectores y Grupos
- VC para Agrupaciones de Vecinos
- VL para Vasos de Leche
- VV para Grupos de Vivienda

Cabe mencionar una sistematización similar de tales documentos no se ha hecho antes en investigaciones relacionadas PP. Además, esta consolidación de información tampoco es poseída por parte de la Municipalidad de Villa el Salvador, ya que el sistema que se utiliza para registrar a los participantes de este proceso no se ajusta a las necesidades actuales del análisis de datos. Tras una primera visita a la MUNIVES, una de las funcionarias de la Subgerencia de Participación Ciudadana comentó que las listas no pueden ser exportadas a formato de base de datos ya que resulta imposible. En este sentido, los esfuerzos realizados para la presente investigación cubren también un vacío tanto en la metodología de investigación del PP como en la administración de datos en la gestión pública local en Villa El Salvador.

Como se mencionó en un principio, el uso de datos duros yació en la necesidad de poder identificar la variación en la participación en el PP a través de información objetiva y registrada. No obstante, el asunto de interés en esta investigación es el porqué de aquella variación. Autores como Patton (1990) abogan por una investigación con componentes tanto cuantitativos como cualitativos, en tanto el segundo puede dar un sustento y explicación a los resultados del primero. Es en este sentido que, una vez obtenidos los resultados de la primera fase (datos duros), se pasó a la siguiente fase (datos blandos) con el objetivo de encontrar explicaciones contundentes a nuestra pregunta de investigación.

Para la segunda fase – la aplicación del instrumento de recojo de información – se utilizaron cuatro insumos principales: el Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS), las Listas de Agentes Participantes, la guía de entrevistas, y una tabla resumen de las participaciones. Este último insumo fue un producto de la primera fase e incluye la cantidad de agentes participantes de cada uno de los tipos de organizaciones a lo largo de los años estudiados y también el total de participaciones

por cada año, lo cual es de utilidad para identificar tendencias o características de la participación. Los dos primeros insumos, por otro lado, brindan información de contacto y el tercer insumo da una cierta estructura temática que la entrevista debe de tener.

Para la selección de los casos a entrevistar se utilizó el método de *purposive sampling* (Kapiszewski et al, 2015). Así, en base a una característica específica de los sujetos disponibles – en este caso, el tipo de organización a la cual pertenecen – se determinó una lista de potenciales entrevistados. De esta manera, se buscó tener una misma cantidad de casos a entrevistar para cada uno de los tipos de organización identificados en la etapa anterior. No obstante, se prefirió trabajar con los cinco tipos de organización con participación más abundante en el PP (Gráfica 2) por la disponibilidad de la información de contacto. Posteriormente se aplicó un *convenience sampling* (Kapiszewski et al, 2015), en tanto se entrevistó a aquellos sujetos que mostraron su interés en el estudio y decidieron participar.

La comunicación con las organizaciones sociales se hizo en dos pasos. En un primer momento se contactó a un miembro titular con el fin de exponer el contexto de la investigación en curso y demostrar la intención de aplicar un instrumento de recojo de información; en este caso, una entrevista a profundidad semiestructurada. Para esto, se llegó con una guía/lista de “información necesaria” o “preguntas a abordar” pero se permitió que la conversación se desenvuelva de una forma flexible, en tanto se dejó al entrevistado construir la información que transmitía a partir de preguntas no tan estrictas (Kapiszewski et al, 2015).

De haber sido positiva la respuesta del primer contacto, se estableció una fecha y hora en la cual se aplicaría la entrevista. Los medios fueron dos: una videollamada o una conversación en persona. Dependiendo de la disponibilidad del potencial entrevistado y la posibilidad de realizar una grabación sin mayor interferencia o ruido, se optó por alguna de estas dos opciones.

Una vez acordado todo lo anterior, se contactó nuevamente al miembro de la organización con la intención de iniciar con la aplicación del instrumento. Las entrevistas fueron aplicadas con una guía de entrevistas previamente aprobada que tuvo como objetivo recoger información respecto a I) las percepciones sobre el proceso de PP, II) percepciones sobre la participación ciudadana en Villa El Salvador y sus organizaciones sociales, III) las motivaciones para participar en el PP y IV) los beneficios que el proceso ha traído para su organización y/o persona.

Finalmente, tras terminar el trabajo de campo, se procedió a analizar la información recabada tanto en el procesamiento de bases de datos como en grabaciones y transcripciones de las entrevistas realizadas.

Capítulo 4: Hallazgos

En el presente capítulo se podrán leer los principales hallazgos recabados a partir del análisis de datos y las entrevistas realizadas a los dirigentes. En la primera parte se dará un panorama de la participación en el distrito, lo cual nos permitirá saber la tendencia que ha seguido la participación en Villa El Salvador en los últimos años. Posteriormente se abordará en las motivaciones para seguir participando en el mecanismo, ya que interés recae en saber cuáles son las motivaciones que llevan a las personas a seguir en el PP, a pesar de las muchas deficiencias que pueda tener. Finalmente, para terminar de presentar la visión completa del interés en el mecanismo, en la última sección de este capítulo abordaremos las razones para ya no seguir participando en el PP.

Situación de la participación en Villa El Salvador

Tras haber sistematizado las listas disponibles de agentes participantes del PP de Villa El Salvador, se pueden obtener algunas ideas y alcances respecto a la variación de la participación ciudadana en este mecanismo.

A nivel general, a lo largo de los años estudiados la participación en el PP se ha mostrado variante (Gráfica 1). Más detalladamente, se encuentra que la participación varió de la siguiente manera: aumentó en 17.5% (PP2015 - PP2016), disminuyó en 40% (PP2016 - PP2017), disminuyó en 7.28% (PP2017 - PP2018), aumentó en 33.9% (PP2018 - PP2020) y disminuyó en 31.32% (PP2020 – PP2023). Viendo la imagen completa, la participación en del PP 2023 disminuyó en 36.43% en comparación con el PP del 2015. Esto nos demuestra que la participación en el PP es fundamentalmente inestable y con una clara tendencia a la baja.

Con el fin de añadir otro nivel de análisis a la investigación se segregó a las diferentes inscripciones en el PP de Villa El Salvador según al tipo de organización que pertenecía. No obstante, la data también demuestra que no hay una tendencia necesariamente más clara a nivel de los diferentes tipos de organizaciones (Tabla 1).

Gráfico 1
Número total de agentes participantes por proceso

Fuente: Elaboración propia

Sin embargo, sí se identifica que hay ciertos tipos de organizaciones que tienden a participar en mayor cantidad que otras. En los últimos años, las organizaciones que realizaron más inscripciones de agentes participantes fueron los grupos urbanos representantes de las diferentes divisiones de Villa El Salvador (UR), los Comedores Populares (CP), los Clubes de Madres (CM), los Asentamiento Humanos (AH) y los Vasos de Leche (VL); cada uno con 938, 312, 216, 210 y 200 inscripciones de agentes participantes, respectivamente.

Tabla 1

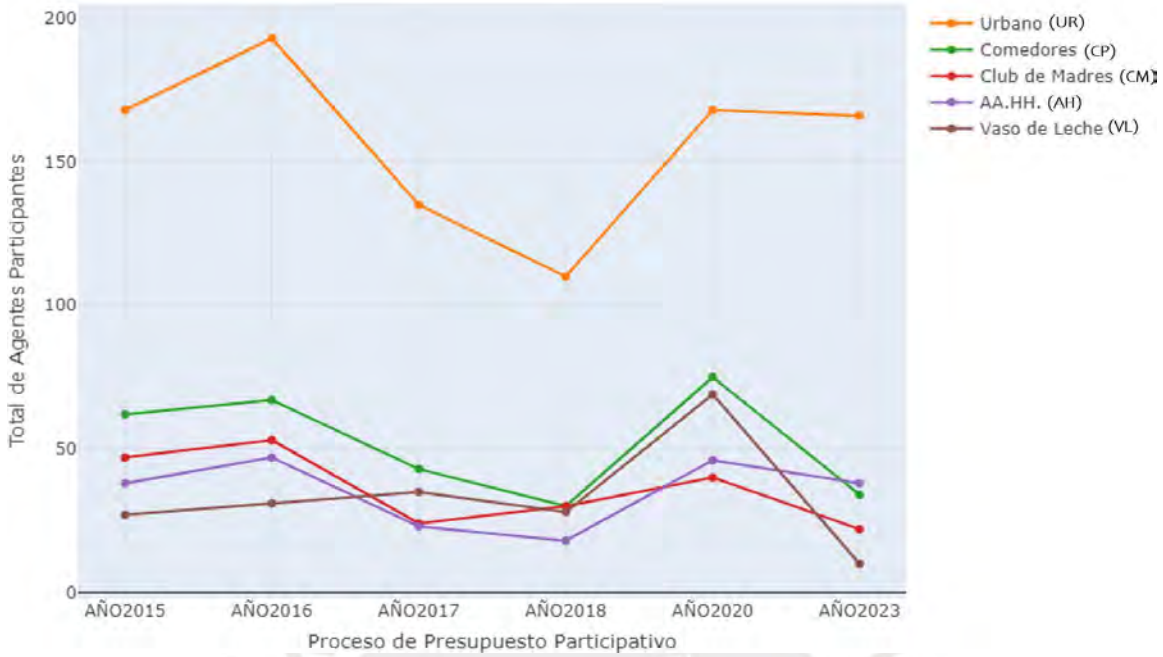
Número total de agentes por proceso, divido por tipo de organización

Tipo de Organización	AÑO 2015	AÑO 2016	AÑO 2017	AÑO 2018	AÑO 2020	AÑO 2023	Total
Juntas Dir. Central	168	193	135	110	168	164	938
Comedor Popular	62	67	43	30	75	35	312
Club de Madres	47	53	24	30	40	22	216
Asentamientos H.	38	47	23	18	46	38	210
Vaso de Leche	27	31	35	28	69	10	200
Grupos de Vivienda	20	40	26	28	24	32	170
Adulto Mayor	30	35	20	23	33	12	153
Medio Ambiente	40	44	18	24	18	8	152
Otras	37	37	16	21	14	13	138
Vecinales	32	26	19	12	12	20	121
Seguridad	24	32	26	22	10	4	118
Obras y Vías	18	30	15	20	18	8	109
Agropecuarias	32	28	10	14	20	2	106
Trabajadores	15	20	16	12	4	8	75
Propietarios	10	16	10	10	8	2	56
Municipalidad	12	13	14	13	0	0	52
Coordinadoras D.	3	2	11	9	14	12	51
Empresarial	12	12	3	4	4	2	37
Familiares	4	8	8	4	6	6	36
Educación	8	12	2	4	0	8	34
Género y Mujeres	4	9	1	2	4	0	20
Discapacidad	0	0	2	2	6	2	12
Religiosos	2	1	2	4	2	0	11
Salud	0	0	2	2	2	2	8
Culturales	0	2	0	0	0	0	2
Total	645	758	481	446	597	410	

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 2

Número total de agentes por proceso, divido por tipo de organización



Fuente: Elaboración propia

Estos hallazgos resultan interesantes, en primer lugar, porque la literatura revisada (McNulty, 2020; Glave y Ballón, 2021) afirma que las agrupaciones organizadas que participan en el PP no son representativas de la población de la cual provienen, lo cual no parece aplicar para el caso de Villa El Salvador. Aquí, la mayoría de los inscritos para el PP son dirigentes pertenecientes a las Juntas Directivas Centrales, las cuales son agrupaciones sociales representativas de diferentes divisiones territoriales del distrito, especialmente en las áreas urbanas. En este sentido, al haber participantes de diferentes sectores del distrito, hay diversidad de intereses presentes en el mecanismo. Para el proceso 2020, por ejemplo, 164 de 410 inscripciones eran de representantes de estos sectores y grupos territoriales.

La participación de los Comedores Populares y Clubes de Madre es significativa en este contexto. Aunque estas organizaciones suelen enfocarse en garantizar derechos básicos como la alimentación y la educación de los menores, su participación en este mecanismo no se relaciona con tales objetivos. En lugar de ello, se centra en discutir propuestas vinculadas al Plan de Desarrollo Concertado del distrito, que principalmente aborda la gestión de infraestructura y obras nuevas para los diferentes sectores y grupos distritales. En este sentido, resulta interesante notar

que los participantes de los Comedores Populares y Clubes de Madre no están impulsados por los objetivos que rigen en sus organizaciones, sino por el interés de que su sector y/o grupo al cual pertenecen se beneficie de las obras que resulten del proceso.

En una segunda reunión con los funcionarios de la Subgerencia de Participación Ciudadana de la MUNIVES, éstos comentaron que el PP en Villa el Salvador no funciona en base a nuevas propuestas ciudadanas hechas en la asamblea, sino que los fondos de este mecanismo ya se encuentran destinados a un tipo de proyecto específico y la cartera de posibilidades de inversión es puesta sobre la mesa por el Equipo Técnico Municipal en base a iniciativas anteriores de los ciudadanos, siempre y cuando vayan de acuerdo con los lineamientos e intereses de desarrollo local de la municipalidad. En los últimos años, por ejemplo, el foco de interés para la MUNIVES eran los proyectos relacionados con la habilitación de calles y construcción de vías. Se mencionó que a partir del PP 2024 (organizado el presente año), todos los proyectos resultantes serán aquellos que tengan que ver con el cuidado de parques y aplicación de áreas verdes. Anteriormente, en una conversación con una representante de la FEPOMUVES, se afirmó que los proyectos resultantes del PP en Villa El Salvador siguen tendencias. Mencionó, por ejemplo, que a principios de la década la tendencia era alocar estos recursos a la construcción de lozas deportivas.

Al parecer, los participantes del PP votan para decidir cómo se destinarán los recursos teniendo siempre en cuenta que el tipo de proyecto ya está predeterminado desde la MUNIVES.

Las entrevistas realizadas, por otro lado, rescatan opiniones e ideas que corresponden - en su mayoría - a lo evidenciado por la data, especialmente respecto a la evolución de la participación en Villa el Salvador. Además, las opiniones de los diferentes entrevistados también guardan ciertos contrastes entre ellas. No obstante, hay un grupo minoritario de entrevistados que tienen opiniones contrarias a lo encontrado en el análisis de datos.

Algunos entrevistados se mostraron en desacuerdo cuando se les preguntó si consideraban cierto el hecho de que la participación e interés en el PP haya bajado. La entrevista N°2, N°3 y N°8 mencionaron que la participación aumentó. Sobre todo, se menciona que ahora hay un sentido más grande de comunidad y que la población tiene interés en participar para mejorar su grupo y/o su sector. Incluso, en algunos

casos, se menciona una visión positiva del futuro, en el cual se espera que haya más cantidad de agentes participantes.

> “Por lo menos yo veo [más] participaciones. [Considero que hay más participaciones, porque] la gente ha despertado también. No son los que antes eran” [Entrevistada N°3, Lideresa de Comedor Popular]

> “[En las últimas reuniones del proceso del 2023] me quedé asombrada por la convocatoria [porque] hubo muchos dirigentes de (…) todo Villa [El Salvador] (...) vinieron mucha gente al local, el auditorio estaba lleno” [Entrevistada N°2, Lideresa de Comedor Popular]

> “[La participación en las reuniones del PP] sí ha aumentado (...) para el próximo año que sean cuarenta [agentes participantes] más”. [Entrevistada N°3, Lideresa de Comedor Popular]

También se han percibido cambios cualitativos en el PP, sobre todo, relacionado a la demografía presente en las reuniones del mecanismo y en las nuevas formas de participación ciudadana.

En las entrevistas anteriores se enuncia que una característica que ha cambiado es la edad de los dirigentes sociales. En este sentido, hay una apreciación que el aumento de la participación en Villa El Salvador está también ligada a la participación de más dirigentes jóvenes e incluso se afirma, en algunos casos, que la presencia de mayor trayectoria es menor.

> “Este año yo he visto gente joven que está participando en el presupuesto y que (...) se le notaba que sabían, que tenía mucho conocimiento (...) yo me alegré, dije “Qué bueno ¿no?” que ya la gente joven se interese por el avance de su distrito”. [Entrevistada N°2, Lideresa de Comedor Popular]

De forma similar, otro aspecto en el cual se ha evidenciado un aumento en la participación es en los espacios de interacción virtual, tal como las redes sociales. Esto gracias a la creciente accesibilidad al internet y los teléfonos inteligentes en la

última década. Como se comenta en la entrevista N°8, esto antes no era posible. Sin embargo, ahora, cuando se comparten noticias sobre la municipalidad y diferentes obras, hay grupos que realmente se involucran por redes sociales, manifiestan su incomodidad y hacen saber sus quejas, etc.

> "Como que para manifestarse no [hay mucho apoyo] pero para hacerlo por iniciativas de internet, sí. [La gente] más todo apoya por redes sociales (…) sí, hay bastante apoyo (...) Le digo a los vecinos que comenten en la publicación de Facebook que hice y así hacemos presión a la municipalidad". [Entrevistado N°8, Dirigente de una Junta Directiva Central]

No obstante, la mayoría de las entrevistas realizadas reafirmaron el bajo interés en la participación tradicional, tal y como muestra la data analizada. Si bien ahora hay nuevos espacios de activismo (redes sociales) y mayor interés de nuevas generaciones, al compararlo con la situación de antaño, los entrevistados enuncian que la asistencia a las reuniones del PP ha mermado claramente. Lo cual se puede traducir en un desinterés creciente y generalizado a la participación en comunidad, sea en reuniones de coordinación, manifestaciones, marchas, etc.

> "[La participación] es menor, mucho menor, y no solamente en el presupuesto sino también las reuniones de grupo, en las reuniones de comedor (…) la gente ya no quiere participar". [Entrevistada N°1, Dirigente de un Club de Madres]

> "Sí [ha bajado] (...) cuando yo me he acercado a invitar a esas personas (…) no han querido [participar] sencillamente porque dicen que no (…) ha bajado el interés". [Entrevistada N°9, Dirigenta de una Junta Directiva Central]

> "La participación de la población, por la experiencia que tengo (…) era masivo (…) Si usted registra la participación [en el PP] en los últimos años, de la participación de los líderes es bajísima (...) [El PP] ya no es representativo". [Entrevistado N°4, Dirigente de un Comedor Popular]

Como vemos, en la mayoría de las entrevistas hay un juicio de valor que considera a la no participación como negativa, en tanto las personas y la comunidad no se llegan a enterar de muchos aspectos beneficiosos para ellos que se dan a conocer a través de este mecanismo, como la posibilidad de mejorar su espacio público con obras.

No obstante, esto no significa que la participación se haya extinguido por completo en el distrito de Villa El Salvador, tal como sí ha sucedido en otras ciudades y localidades de la región. Como se menciona en la entrevista N°10, los dirigentes siguen persiguiendo los intereses de sus grupos y, por lo tanto, no han dejado de participar del todo en el PP.

Motivaciones para seguir participando en el Presupuesto Participativo

Al adentrarnos más en la pregunta de investigación, se identificaron dos tipos de motivaciones, aquellas producidas por la expectativa de estímulos externos y aquellas que se producen sin necesidad de estos.

En primer lugar, se identifica un incentivo cívico y moral, en tanto la labor que realizan tiene un fin social y comunitario. Muchos de los dirigentes entrevistados tienden a demostrar una actitud proactiva hacia la actividad comunitaria, la ayuda social, si bien esto no se dice expresamente en algunas entrevistas realizadas. En algunos casos se observó que la identificación de carencias materiales y/o económicas genera en algunos un sentido de responsabilidad social.

> “[No me llegué a jubilar como lideresa] porque hay tanta gente que necesita comer (…) son los señores que trabajan de albañil, carpintero, los que recogen basura, los que vienen al jardín, los que trabajan en afiladores de cuchillo, gente muy pobre que necesita [de un dirigente] que de voz por ellos” [Entrevistada N°1, Dirigente de un Club de Madres].

> “[Empecé a participar en el PP porque en sus inicios tuve] mucho sufrimiento, en verdad mucho sufrimiento (...) [En la escuela] teníamos que poner ladrillos y tablas para sentarse y poder estudiar” [Entrevistado N°4, Dirigente de un Comedor Popular].

En esta misma línea, hay dirigentes que pertenecieron a ONG y programas de ayuda social - como el programa “Alas de Esperanza” de la Fuerza Aérea [Entrevistado N°10, Dirigente de un Comedor Popular] - en donde, al estar constantemente expuestos a personas vulnerables, reforzaron su sentido de responsabilidad social.

> “[Tras participar en Alas de Esperanza] nació este ímpetu de querer apoyar [mediante el PP]. De esta manera puedo seguir brindando ayuda a las necesidades de las personas y darles alimento. Incluso si no tengo mucho.” [Entrevistado N°10, Dirigente de un Comedor Popular].

En otros casos, el sentido de responsabilidad se desarrolló al identificar la falta de representantes profesionales y comprometidos con el desarrollo del distrito [Entrevista N°8 y N°11]. Al igual que en estos casos, varios otros dirigentes comentaron la importancia de ser perseverantes y resilientes en el papel de dirigentes, sobre todo, cuando se trata del PP.

> “[Hay que seguir participando en el PP, porque el] objetivo es (...) trabajar de la mano con la municipalidad (...) y los vecinos (…) para hacer obras que beneficien a todo el distrito”. [Entrevistado N°10, Dirigente de un Comedor Popular]

> “Uno se convierte [en dirigente] porque quiere hacer crecer la comunidad (...) y no para buscar agua para tu propio molino” [Entrevistada N°9, Dirigenta de una Junta Directiva Central].

En esta última entrevista, comenta la lideresa que sigue participando en el mecanismo para poder votar por proyectos que son importantes para el desarrollo de Villa El Salvador, aun si no beneficien a su grupo directamente. Además, comenta que va a las reuniones del mecanismo para apoyar a otros dirigentes cuyos proyectos si son necesarios para para el distrito. El votar por proyectos que benefician a otros dirigentes, al parecer, es un comportamiento común de camaradería y coordinación entre los dirigentes.

> “[Seguimos participando] por amistad (…) los dirigentes que estamos ahí, ya nos conocemos (…) siempre hay que votar por otro compañero también ¿no?”. [Entrevistado N°13, Dirigente de un Asentamiento Humano]

Por otro lado, en otras entrevistas, se observó que el compromiso con la responsabilidad social es canalizado principalmente en supervisar el proceso del PP. Este patrón de comportamiento parece ser más frecuente entre aquellos que han tenido acceso a un nivel más elevado de educación. De este modo, la participación en el PP es percibida como parte de esta necesidad contribuir al bienestar de la comunidad mediante la aplicación de los conocimientos y herramientas adquiridas [Entrevista N°16, Dirigente de un Vaso de Leche].

> “[Vengo participando en el PP porque] tengo la responsabilidad como dirigente de auditar las acciones de la municipalidad y verificar que todo esté en regla. Yo he tenido la oportunidad de educarme como profesional, soy jefe de publicidad (...) tengo que contribuir” [Entrevistado N°7, Dirigente de una Junta Directiva Central]

> “Lo que buscaba [con mi última participación en el PP] era verificar cómo la municipalidad utiliza este espacio y ver que [los procedimientos] sean correctos” [Entrevistado N°4, Dirigente de un Comedor Popular].

> “[Yo participé para] poder ver [que se cumplieran] los proyectos sobre las pistas y veredas que faltaban. Todavía faltan algunos asentamientos humanos, pero no se ha podido dar” [Entrevistada N°15, Dirigente de un Vaso de Leche]

No obstante, algunos dirigentes revelan que, lo que determina su participación es la decisión de su organización. Es decir, éstos han venido participando en el mecanismo debido a las votaciones internas que se hacen en sus organizaciones para tal fin. Por lo tanto, incluso algunos afirman que no participarían en el PP si es que no tuviesen el imperativo de hacerlo. Como observamos, también existiría una

responsabilidad de participar en el PP ligado a las tareas y compromisos que tiene el dirigente como miembro de su organización.

También se observa, si bien de manera minoritaria, que hay ciertos dirigentes cuya motivación por participar en el PP y en otros espacios también está alimentada por la expectativa de recibir algún tipo de retribución emocional, sea en forma de agradecimiento, reconocimiento o estatus.

> "[Me gusta atender a las personas porque] se siente bonito cuando la gente te lo agradece con cariño, es más (…) siento que esa gente que no es nada mío, me estima más [que mi propia familia] porque a la hora que yo les doy su comidita, informo sus necesidades, me dicen vecina, muchas gracias, con qué cariño te lo agradecen ¿no?" [Entrevistada N°2, Lideresa de Comedor Popular].

De la misma forma, en la entrevista N°18 se afirma que las personas se acercan a los dirigentes para agradecer por representar sus necesidades frente a la municipalidad. Cabe mencionar que, si bien las reuniones del PP están destinadas a discutir sobre proyectos de un carácter determinado, los dirigentes y dirigentas también aprovechan estos espacios para comunicar las necesidades de la comunidad. De esta manera, observamos como el placer obtenido por el reconocimiento se configura como un factor influyente para la participación de ciertos dirigentes (sobre todo, dirigentas) en el PP.

En otras entrevistas, se concluyó que otra de las motivaciones preeminentes para participar en el mecanismo es obtener información valiosa a través de éste. Para los líderes y lideresas, dicha información es fundamental para posibilitar el entendimiento con los funcionarios municipales. Además, también sirve a manera de "actualización" e informar así a los miembros de la organización sobre los avances de la municipalidad.

> "[Participo para] poder estar comunicada como dirigente (…) para poner al tanto a mi organización sobre [lo] qué deben de estar enteradas, en qué cosas participo y qué acuerdos hay (...) Participar también es una enseñanza (...) fortalece a la organización" [Entrevistada N°3, Lideresa de Comedor Popular].

> “Voy [al PP] para aprender porque no soy muy sabia (…) Entonces voy para escuchar y saber de qué hablar [en las siguientes reuniones del PP]” [Entrevistada N°6, Dirigenta de Club de Madres].

> “[Asistir al PP] también [era] una formación para los líderes, pero lo que es ahora, pues ya no [se preocupan por formar a los líderes]”. [Entrevistado N°4, Dirigente de un Comedor Popular]

> “Más que todo [asisto al PP] para tener conocimiento de cómo es este sistema de trabajo y ver de qué manera también beneficiarse con los proyectos”. [Entrevistado N°10, Dirigente de un Comedor Popular]

Algunos sostienen incluso que la participación PP proporciona conocimientos de "cultura general" cívica apreciados en diferentes ámbitos, como el educativo. Sobre todo, la información sobre la situación de gobernanza del distrito es considerado por algunos como un capital social importante, tanto para los mismos dirigentes como para sus hijos.

> “Siempre yo le converso [a mi hijo] (...) le digo: si tú no aprendes esto (…) tú vas a ir a estudiar a la universidad a cualquier sitio, siempre te van a preguntar por esto”. [Entrevistado N°13, Dirigente de un Asentamiento Humano]

Además de esto, a partir de las perspectivas de ciertos dirigentes, se entiende que el participar en el PP también es una forma de obtener toda la información necesaria (sobre reglas, costumbres, procedimientos, etc.) sobre este mismo proceso, y participar así de forma adecuada en reuniones posteriores del PP. En este sentido, por ejemplo, los dirigentes no tan experimentados podrían encontrar beneficioso participar en el mecanismo para entender cómo funciona y tener así mejores herramientas para participar activamente en una próxima convocatoria o reunión.

> “Yo participo porque quiero aprender cómo es un proceso o una gestión municipal, para posteriormente también nosotros pedir y exigir nuestros

> derechos (...) aprendemos para (…) que uno sepa desenvolverse (…) Las municipalidades te engañan si tú no sabes" [Entrevistada N°12, Dirigente de un Asentamiento Humano].

> "Nadie nos ayuda en el proceso, nosotros solos hacemos los trámites. [A veces] se nos pasan los trámites y los subsanamos en el camino" [Entrevista N°17, Dirigente de una Junta Directiva Central]

En este sentido, se da a entender que el capital que representa la información obtenida en el mecanismo también es de vital importancia para exigir a las autoridades. Este sería un claro ejemplo de cómo puede haber diferentes motivaciones en una persona. En este caso, la motivación de conseguir información está relacionada con la motivación de poder exigir obras después y poder desenvolverse correctamente.

Por otro lado, la información aprendida en el PP también serviría para que dirigentes mayores le enseñen a los más jóvenes. En ciertas entrevistas se afirma que una motivación para seguir participando en el PP es aprender y poder transmitirlo. De esta manera los nuevos dirigentes podrían "tomen la posta" de los antiguos dirigentes sin perjudicar los intereses de la comunidad.

> "Nosotros estamos un poco maduritos y queremos (...) que quede ahí un poco de nosotros (...) de nuestro conocimiento. [Entonces participo en el PP para] aprender, también para poder enseñar a [...] nuevos dirigentes jóvenes, que quiero que entren. Entonces ya nosotros un poco descansemos" [Entrevistada N°15, Dirigente de un Vaso de Leche].

> "[Las nuevas generaciones de dirigentes] tienen que aprender cómo se hacen las cosas para continuar [con la mejora de la comunidad] y poder así comunicar las necesidades de las personas" [Entrevistada N°19, Dirigente de un Club de Madres].

No obstante, en las entrevistas realizadas se terminó concluyendo, de una manera u otra, que la mayoría de los dirigentes participa en el PP con la esperanza de recibir las obras que necesitan. Probablemente porque todos los años se anuncian

como ganadores diferentes obras y proyectos, incluso aquellos presentados en años anteriores. Por lo tanto, de asistir al PP - y cumplir los requisitos - tendrían oportunidad para poder beneficiarse de los resultados del mecanismo.

> "Claro, [sigo participando] por la esperanza de que me hagan la vereda, quizás no para mí, sino para mis nietos porque los tiempos [de espera para ser seleccionados en el PP] son largos y puede pasar años sin que nos den un proyecto" [Entrevistada N°6, Dirigenta de Club de Madres].

> "[Participo] porque pienso que se puede ganar (…) que todavía hay un cachito de esperanza [de que me den mi obra]. Quizás no ganar, pero de repente concursar [y tener así posibilidades]". [Entrevistada N°9, Dirigenta de una Junta Directiva Central]

> "En cualquier momento nos tocará salir ganadores (…) quizás el próximo año de todas maneras se va a hacer (el proyecto para nuestro grupo) (...) igual debemos ponernos al día en nuestros pagos [para poder tener oportunidad de ganar]". [Entrevistado N°13, Dirigente de un Asentamiento Humano]

La entrevistada N°12, por otro lado, comenta que participa en el PP porque "ese es su propósito (como dirigente)", si bien por ahora no puede beneficiarse del mecanismo porque el territorio de su Asentamiento Humano se encuentra judicializado. Además, añadió que participa en el PP porque considera que el participar en espacios de la misma municipalidad puede traerle mayor visibilidad a su caso.

> "[Las] municipalidades a veces a favorecen más a los que los apoyan más. Es como que quien nos apoya, más le damos. Por eso participo (...) más que nada por el apoyo (...) que le doy a la municipalidad, por eso voy" [Entrevistada N°12, Dirigenta de Asentamiento Humano].

> "Ahí [en el Presupuesto Participativo uno] presenta su necesidad, ¿no? (...) Ahí participamos para presentar nuestras necesidades que tenemos

> y lo que nos falta, y a base de eso se hace un proyecto" [Entrevistada N°15, Dirigenta de un Vaso de Leche].

En este sentido, se da a entender en ambas entrevistas que el solo hecho de participar en el PP, sea en forma de "apoyo a la municipalidad" o en "muestra de necesidad" hace aumentar - en su perspectiva - las posibilidades de beneficiarse de las obras resultantes del mecanismo.

Esta lógica no se plantea de manera fortuita. Varios de los líderes que presentaban este razonamiento contaban ya con proyectos previamente aprobados por la municipalidad que tenían años en *hold*. Su participación en el mecanismo se traducía, en consecuencia, en una expectativa de que tales proyectos sean seleccionados para el PP. Además, su participación activa tenía como fin ejercer presión al sugerir tácitamente que estaban aguardando a la realización del proyecto, a pesar de todos los años que pudiesen habido pasar.

Algunos entrevistados mencionan también que su participación se debe a la presencia de proyectos que benefician a otros dirigentes de los cuales son amigos o con los cuales han coordinado para votar a su favor.

> "De hecho, teníamos que unirnos todos los líderes, los dirigentes (...) para poder defender la propuesta que, que se tenía. Entonces, eso era excelente porque había discusiones, había (...) formas de cómo poder (...) presentar y defender proyectos" [Entrevistado N°4, Dirigente de Comedor Popular].

> "Coordinamos [entre nosotros] por WhatsApp (...) les digo [a los otros dirigentes]: ¿Qué les parece? El grupo nueve está empate con el grupo quince (...) Todos apoyemos al grupo nueve" [Entrevista N°9, Dirigenta de una Junta Directiva Central]

> "Mis dirigentes participan en el [Presupuesto] participativo, entonces voy para apoyarlos (...) hoy es por ellos, mañana es por mi" [Entrevista N°6, Dirigenta de Club de Madres].

Esto fue complementado por otros dirigentes, que enunció que se debe de apoyar a los proyectos que benefician a otros grupos y sectores, para que los dirigentes de esos grupos y sectores luego los apoyen, en una especie de acto de reciprocidad [Entrevista N°19].

De forma similar, varios entrevistados también incurrieron en prácticas de apoyo político con la esperanza de tener mayores probabilidades de que su grupo se beneficie de los resultados del PP. Algunos han hecho todo lo posible para poder conseguir las obras que necesitan, incluso apoyar en la campaña del alcalde, pero aun así no se han visto beneficiados [Entrevistado N°7, Dirigente de una Junta Directiva Central]. Algunos apoyaron directamente a partidos políticos durante las elecciones municipales, con la entrevistada N°9, quien apoyó políticamente al candidato de Avanza País durante las anteriores elecciones.

La incursión en prácticas de apoyo político es relevante ya que, al igual que la participación en el PP, suele hacerse con el fin de exponerse más hacia las autoridades, "hacerse ver" y obtener así más posibilidades de ser beneficiados por obras, generalmente realizadas a partir de los resultados del PP. Es por esto mismo que algunos consideran que no participar en el mecanismo es, más bien, perjudicial para sus intereses. Como menciona la entrevistada N°14, el alcalde y sus funcionarios - que ya los conocen - pueden decir que uno "se esté escondiendo… no me quiere ayudar" y por lo tanto crear fracciones. Vemos así que el deseo de conseguir las obras va más allá de la participación en el PP y desencadena también otros tipos de participación.

A pesar de las motivaciones desarrolladas en esta sección, hay candidatos que mencionan que lo más probable es que se retiren del PP [Entrevista N°4, N°17, N°8 y N°19], sobre todo porque lo consideran una pérdida de tiempo. En otras entrevistas, incluso se da a entender que la participación podría bajar debido a la nueva situación de la gestión de espacio públicos del distrito que afecta directamente al papel de las Juntas Directivas Centrales del distrito. Ahora, debido a una ordenanza municipal en beneficio de la Municipalidad Metropolitana de Lima, las Juntas Directivas Centrales de Villa El Salvador ya no podrán modificar el espacio público al cual representan ni utilizarlo para generar ingresos. Según se comentó, ahora estos aspectos serán de jurisdicción única de la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad de Villa El Salvador.

> “No tiene sentido la existencia de la [Juntas Directivas] Centrales de cada grupo y menos el papel de los secretarios generales [si no podemos utilizar nuestro espacio para generar recursos]”. [Entrevistado N°7, Dirigente de una Junta Directiva Central]

> “Han mandado un circular donde dice que no podemos hacer actividades en la loza [deportiva], no podemos hacer actividades dentro del local comunal (...) la municipalidad nos está atado de pies y manos”. [Entrevistada N°9, Dirigenta de una Junta Directiva Central]

> “Ya nadie más va a querer ser dirigente [si no podemos utilizar nuestro espacio] (...) otros dirigentes (...) vecinos que querían entrar a trabajar por el grupo simplemente han [prescindido de la idea] porque dicen: qué vamos a ingresar si no hay forma de generar ingresos”. [Entrevistada N°9, Dirigenta de una Junta Directiva Central]

Como es de apreciarse, para los dirigentes esta nueva situación podría prevenir que nuevos dirigentes integren las Juntas Directivas Centrales y que, por lo tanto, haya menos interés en el desarrollo de la comunidad. Esta situación se agrava si tenemos en cuenta que las Juntas Directivas Centrales suelen ser las que invitan a otras organizaciones a participar en el PP y se aseguran de que los vecinos estén al día en sus arbitrios. Como se observa en la Gráfica 2, los que más participan en el PP a lo largo de los años. Sin su participación o interés, lo más probable es que la participación baje en los próximos años.

En este contexto, y teniendo en cuenta que el presente trabajo busca ser una actualización de las percepciones del PP y las motivaciones existentes para la participación, resulta también importante identificar qué otros factores podrían prevenir una mayor participación en el PP del distrito.

Razones de no participación en el Presupuesto Participativo

Al preguntar sobre las razones de la no participación y de por qué hay algunos agentes participantes que ya no se inscriben en el PP se identificaron varios factores que van desde la disponibilidad horaria hasta el desacuerdo con las normas del

proceso. No obstante, un factor transversal es la disconformidad con el PP en su totalidad.

La primera razón de no participación consiste en ya tener mayores comodidades y servicios actualmente, en comparación con la situación durante los primeros años del PP. Por lo tanto, al haber recibido las obras necesarias, un involucramiento continuo parece no ser opción.

> "[Las personas] casi tienen todos sus servicios, entonces los vecinos, un poco, ya están alejándose de [el Presupuesto Participativo], ya no hay necesidad." [Entrevistado N°13, Dirigente de un Asentamiento Humano]

> "como tenemos agua, tenemos internet, las casas ya se construyeron (…) la gente dice, ¿para qué (participar en el PP)?" [Entrevistada N°1, Dirigente de un Club de Madres]

> "(las personas) ya tienen lo que han querido (…) tienen su pista, vereda, entonces ya no necesitan a la Municipalidad porque ya tienen cómo caminar hasta su grupo (…) lo que han querido, lo han conseguido" [Entrevistada N°3, Lideresa de Comedor Popular]

> "[La gente ya no participa por] las comodidades que tienen (...) como ahora ya tenemos nuestras casitas, nuestra luz, nuestra agua (…) hay más comodidades para poder vivir" [Entrevistada N°6, Dirigenta de Club de Madres]

Es interesante notar que no todos los participantes comparten el diagnóstico previo. Aludiendo a que con el tiempo surgen nuevas necesidades y posibilidades de beneficios que dan pie a que algunas sigan participando en el PP o bien que el logro de mejores bienes y servicios no es incompatible con una participación que se mantenga en el tiempo.

> "Yo he visto a varias dirigentes que [participan] a pesar de que tienen sus pistas y veredas, porque hay varios grupos y zonas de varias a los que todavía les falta. Ellos todavía siguen ahí, en la lucha, porque hay

> que hay que ser constante no hay que dejarlo" [Entrevistada N°2, Dirigenta de un Comedor Popular]

Como es de identificar en la mayoría de las entrevistas anteriormente mencionadas, hay una lectura punitiva por parte de los dirigentes hacia aquellas personas que ya no participan en el PP al tener una mejor calidad de vida en lo que respecta a infraestructura y servicios, por lo menos.

> "Sea como sea, ahora con el alcalde Guido Íñigo y ya, ya tenemos pistas y veredas [por eso la gente ya no quiere participar], es conformista". [Entrevistada N°15, Dirigenta de Vaso de Leche]

En segundo lugar, otra de las razones más consistentes es la falta de tiempo para participar en el mecanismo, sea por horarios o disponibilidad en general. Esto se evidenció en algunas entrevistas en donde se determinó que las actividades laborales y la seguridad tienen una prioridad más alta que la participación en el PP.

> "A veces es por motivo de trabajo, hemos pasado por situaciones de crisis alimentaria [por la pandemia], entonces la gente prefiere trabajar. Llevar ingreso al hogar y el horario de salida es lo que les impide participar en PP". [Entrevistada N°3, Dirigenta de Comedor Popular]

Esto fue comentado, sobre todo, en el contexto posterior a la pandemia, la cual agudizó la crisis alimentaria. Así, se prioriza dar ingresos a su hogar y la participación en el mecanismo queda en un segundo lugar. A manera general, los horarios del mecanismo parecen ser problemáticos, sobre todo para la gente que tiene que trabajar. Por lo tanto, solo hay ciertos grupos demográficos que tendrían mayor capacidad de participar.

> "talleres empiezan a las cinco de la tarde (…) para la juventud es difícil, porque su horario de trabajo no se los permite, no es porque no (estén interesados), porque sí están interesados (…) (sino) que todo trabajo es hasta las cinco de la tarde". [Entrevistada N°3, Lideresa de Comedor Popular]

> “[Los que jubilados son los que pueden permitirse participar] porque no tienen trabajo [y que] las personas sí quieren estar enteradas, quieren saber, quieren reclamar, quieren protestar, quieren hacer valer esos derechos, pero a veces el pan es más importante”. [Entrevistada N°3, Lideresa de Comedor Popular]

> “Yo creo que es por el tiempo [que] hay bastantes líderes [que no participan] (...) necesitan tiempo, y las reuniones no se nos acomodan (…) a las cuatro o tres de la tarde, que uno trabaja”. [Entrevistado N°8, Dirigente de una Junta Directiva Central]

Otros dirigentes, si bien aceptan que los horarios del PP se cruzan con el horario laboral, indican que la experiencia en el mecanismo no es fructuosa y que, por lo tanto, prefieren hacer algo más fructífero. Aunque también, en otros casos, se aboga por un cambio de horario que permita participar a más dirigentes.

> “Hay varios dirigentes que conozco que simplemente no, nunca participan (...) por el horario de trabajo (...) porque ya saben que se viene y lo toman como una pérdida de tiempo y no se le da la gana. Lo único que hacen es lo que yo hice en un inicio: pensar para qué voy a participar”. [Entrevistada N°9, Dirigenta de una Junta Directiva Central]

> “[La disponibilidad de] tiempo es muy importante [ya que] hay compañeros que no participan [en el Presupuesto Participativo] por motivo de trabajo (...) se debe cambiar el horario para que puedan participar los otros compañeros también”. [Entrevistada N°13, Dirigente de un Asentamiento Humano]

El cambio de horario propuesto también beneficiaría a otros grupos de dirigentes, sobre todo, que consideran el horario del PP como peligroso, ya que a esas horas tendrían más posibilidades de sufrir robos u agresiones en las calles. Especialmente, cuando las reuniones terminan muy tarde por la noche.

> “antes el presupuesto se participativo se hacía de noche, pero… para las mujeres era muy de noche… caminar hacia nuestro grupo a veces es peligroso y (por es) se retiraban las mujeres (de la participación en el PP)”. [Entrevistada N°3, Lideresa de Comedor Popular]

Otros entrevistados también consideran que la disponibilidad de tiempo es esencial para poder participar en el PP y ser dirigente. El entrevistado N°7, por ejemplo, menciona que tiene la posibilidad de asistir al mecanismo porque tiene un puesto de trabajo bastante flexible, lo que le permite asistir a las reuniones pactadas e insistir para obtener resultados. Además, menciona que cuando uno es dirigente uno empieza a administrar bienes y eso también requiere de bastante tiempo. Esto no es común en la mayoría de los casos, lamentablemente.

En tercer lugar, la situación política y la gestión municipal del distrito también desincentiva a la participación. Para algunos, el hecho de que una misma familia haya estado fuertemente vinculada con el control de la municipalidad es un acaparamiento del poder, mientras que para otros esto relativamente no tiene importancia mientras el trabajo que realicen sea objetivamente bueno. Para lo cual también se (contra)argumenta que los burócratas y funcionarios de confianza del alcalde no están haciendo un buen trabajo.

> “[El acaparamiento de la municipalidad] era un poquito más reservado, ahora [se hace] descaradamente (...) No, no hay confianza, porque no es justo que Guido sale, entra la hermana, entre el primo (…) acaparan los cargos. Entonces, no hay participación porque no hay confianza (...) [Además] Guido [el alcalde] podrá ser muy buen vecino, todo lo que sea, pero no está funcionando su gestión (…) porque viene con gente que tiene problemas” [Entrevistada N°1, Dirigente de un Club de Madres]

> “No importa [que los últimos dos alcaldes sean hermanos] pero que no nos engañen… que hagan las cosas bien y sigan las reglas”. [Entrevistada N°6, Dirigenta de Club de Madres]

> “[Es] válido [que el actual alcalde sea familiar del anterior alcalde y de varios funcionarios], mientras el poder se use de manera diferente y para

> hacer un cambio a bien (...) [lo cual no ha estado pasando debido a que] la municipalidad no es transparente, no le veo futuro a su gestión" [Entrevistado N°7, Dirigente de una Junta Directiva Central]

No obstante, tanto en la entrevista N°6 como en la N°7 se comentó que la gestión municipal no iba en buen camino, por lo que consideran que solo irá a peor.

Por otro lado, se menciona que el sistema de recaudar los autoavalúos no es eficiente. En forma simple, se menciona que las autoridades del distrito dejan que las personas no paguen y eso termina afectándolos ya que, al saber las personas que no hay pagos del autovalúo, saben también que no tienen posibilidades de ganar el PP y, por lo tanto, no participan en el mecanismo. Por esta razón, concluye el dirigente, se necesita "mano dura" para ejercer más presión y lograr el pago de estos impuestos [Entrevistado N°13, Dirigente de un Asentamiento Humano].

En otras entrevistas se da a entender que también hay favores políticos y amicales que evitan que el mecanismo funcione de forma justa. En otras palabras, hay una sensación de que las conexiones y favores que puedan provenir de éstas son esenciales para que se ganen los proyectos.

> "Hay corrupción, obviamente (...) el presidente [del sector dos] es pataza con el alcalde y con la gente que trabaja en la municipalidad (...) y da la casualidad de que justo el grupo al cual pertenece el presidente (...) ganó el PP [anterior]". [Entrevistada N°9, Dirigenta de una Junta Directiva Central]

> "En la municipalidad hay falta de comunicación y también hay mucha amistad para las decisiones [del Presupuesto Participativo] (...) A veces ellos ya se conocen, y siguen ahí metidos [desde hace varios años]". [Entrevistado N°13, Dirigente de Asentamiento Humano]

Por otro lado, varios entrevistados se quejaron de la forma en la que trabaja la municipalidad. Para muchos de ellos, ésta opera de manera política, mas no social. Se mencionó, por ejemplo, que ésta solo actúa en beneficio de la población cuando siente que el alcalde y sus allegados "pierden votos" y posibilidades de ganar en las siguientes elecciones [Entrevistado N°8, Dirigente de una Junta Directiva Central]. El dirigente comentó, a modo de ejemplo, que su grupo logró conseguir las obras

necesarias solamente tras hacer “cargamontón” a la municipalidad, tanto en persona como en redes sociales. De no haberlo hecho, no se hubieran podido conseguir las obras mediante el mecanismo de PP ya que, según comenta, venían siendo ignorados por más de doce años. Periodos largos de “ser ignorados” también han sido mencionados por otros dirigentes.

En otras entrevistas, como la N°9 y la N°11, se comentó que la municipalidad solo se acercaba a hablar con ellos (los dirigentes) para tomar crédito de las obras que se habían logrado con recursos propios de los vecinos, ya que lo único que buscan es destacar su gestión.

> “La municipalidad no hace nada. Por eso [los funcionarios] quisieron incluso inaugurar una obra [hecha con los recursos propios de nuestro grupo] como si fuera de ellos” [Entrevistada N°9, Dirigenta de una Junta Directiva Central].

> “No se aplica lo que se predica. Las autoridades solo buscan protagonismo [en el PP] (...) te hablan bonito, y al final los aplausos y las fotos, eso es lo que buscan los políticos, no buscan otra cosa, y definitivamente prometen cosas [que no cumplirán]” [Entrevistado N°11, Lider de Asentamiento Humano].

Lo relacionado a las autoridades políticas también se refleja en aquellas opiniones que consideran la comunicación y trato de la municipalidad como deficiente. Sobre todo, se hace referencia a cómo eran las cosas años atrás, durante los primeros años del distrito.

> “La autoridad local no tiene la intención de trabajar con los líderes (…) antes era todo lo contrario (…) tú sacabas una audiencia, te facilitaban desde la Municipalidad (…) ya no es como antes (…) recoger las inquietudes de los líderes. Ahora las obras son casi mayormente (…) sin la participación de los dirigentes”. [Entrevistado N°4, Dirigente de un Comedor Popular]

> “El alcalde anterior era el hermano del alcalde [actual], y ha sido bastante alejado de la población (…) con los alcaldes anteriores era todo lo contrario, o sea, por la misma historia que ha tenido Villa El Salvador”. [Entrevistado N°4, Dirigente de un Comedor Popular]

En ese sentido, el entrevistado nos afirma que de escuchar testimonios de otros dirigentes encontraríamos que la deficiente comunicación y trato de la municipalidad es un factor común de descontento, en especial hacia las gestiones de los últimos alcaldes. Y, en efecto, entrevistas como la N°6, N°8, N°7 y N°20 comparten tales opiniones.

> “El alcalde y su gestión están alejados de las organizaciones y tampoco les prestan atención, [si no que] toman decisiones por ellos mismos e ignoran ideas para obras”. [Entrevistada N°6, Dirigenta de Club de Madres]

> “Ya tenemos un año con la nueva junta directiva y no se han juntado con el alcalde, han pedido cita con el alcalde y son líderes, somos líderes (...) [pero el alcalde] no da ni media hora, ni 15 minutos para conversar con él”. [Entrevistado N°8, Dirigente de una Junta Directiva Central]

> “[La municipalidad] le da la espalda (a los dirigentes) y les pone trabas”. En general, la gente considera una perdida de tiempo lidiar con los funcionarios [de la municipalidad]” [Entrevistado N°7, Dirigente de una Junta Directiva Central]

En esta última entrevista, el dirigente enuncia igualmente que no espera un futuro prometedor para la municipalidad, porque no es transparente con su gestión. También da a entender que la información del PP no es comunicada ni publicitada correctamente y, al igual que el entrevistado N°17, considera que la información suele ser muy complicada y explicada de forma técnica. Cabe recalcar, además, que para este entrevistado el problema de comunicación actual inició cuando Villa El Salvador pasó a estar gestionado por la MUNIVES (Municipalidad de Villa El Salvador), ya que

esto no sucedía cuando la CUAVES (Comunidad Urbana Autogestionaria de Villa El Salvador) organizaba la entonces comuna.

A manera más específica, el entrevistado N°8 proporcionó dos ejemplos concretos derivados de su experiencia, los cuales demuestran la carencia de transparencia por parte de la municipalidad y las “trabas” que esta impone a los dirigentes.

Primero destacó la negativa de la municipalidad en reconocer a la presidenta y tesorera de la recién formada directiva del grupo del entrevistado, sin que se evidenciara una razón aparente para tal negación. Esto impedía a las dirigentas, democráticamente elegidas, poder participar en mecanismo como el PP. En otro momento, comentó que la municipalidad no quiso brindar el código asignado a la transferencia del Ministerio de Economía y Finanzas que estaba destinada a la construcción de pistas y veredas para el grupo del entrevistado. Probablemente, para que el dirigente no pueda hacer seguimiento del gasto y, por tal motivo, no pueda presentar quejas sobre la ejecución, como venía haciendo hasta el momento.

Así como estos ejemplos, el entrevistado afirma que la municipalidad tiene roces con otros dirigentes que involucran desde la negación de permisos sin aparente razón hasta la ocupación - informal - por parte de la municipalidad de Locales Comunales, que suelen ser administradas por los líderes y lideresas de Juntas Directivas de los diferentes grupos del distrito.

En cuarto lugar, y de cierta manera relacionado a lo político, otro factor asociado a la baja en la participación es la creencia de que el PP ya no es eficiente y que ha sido “desvirtuado”, en tanto sus atributos positivos ya no están presentes o que las personas en necesidad ya no se ven beneficiadas por las obras resultantes.

> “Los primeros años [del PP] fueron realmente para mí un PP, donde los líderes de Villa El Salvador, de todas las organizaciones y dirigentes participamos y nos daban la oportunidad de decidir las obras en base a lo que se requería (…) [Ahora] es simplemente una pantalla (…) porque ya está decidido, ya deciden qué obra se va a hacer (…) y [hacen el PP] solamente para demostrar que sí se ha hecho [un procedimiento formal]”. [Entrevistado N°4, Dirigente de un Comedor Popular]

> “Mire, honestamente (...) para mí el PP no es lo que se habla, no es lo que era antes. No se cumplen con algunas cosas (...) Los grupos que no están participando [activamente] terminan [saliendo] sorteados y entonces como que hay descontento por eso”. [Entrevistado N°11, Dirigente de un Asentamiento Humano]

Además, varios dirigentes consideran que las obras del PP suelen estar decididas con antelación y que mecanismo solo es una fachada [Entrevistada N°6, Dirigenta de Club de Madres], que “está arreglado” y que “siempre hay un arreglo bajo la mesa”. [Entrevistada N°9, Dirigenta de una Junta Directiva Central]

Estas opiniones se basan en varias experiencias que alzan sospechas sobre el debido proceso que corresponde a este mecanismo y a los resultados que éste finalmente provee. En primer lugar, se habla de que dando a entender que habría incumplimientos y demoras considerables por parte de la municipalidad en la entrega de obras ganadas a través del PP, lo cual “desanima a la gente” [Entrevistada N°15, Dirigenta de Vaso de Leche]. Incluso, habría casos en los cuales las obras nunca eran entregadas [Entrevistado N°4, Dirigente de un Comedor Popular].

Es más, tanto la entrega de obras (ya habiendo ganado el PP) como siquiera la posibilidad de ser “ganadores” del PP parecen ocurrir en un horizonte temporal bastante lejano para en el imaginario de los dirigentes. Algunos incluso consideran que no estarán vivos cuando suceda la entrega de esas obras.

> “Yo ya estoy mayor (...) quizás no [se hagan las obras] para mí, sino para mis nietos, por eso sigo participando” [Entrevistada N°6, Dirigenta de Club de Madres]

Para algunos de los entrevistados, como aquel de la entrevista N°6, esto es un escenario desmotivador, ya que ellos (los dirigentes) y la población se sentían importantes para el PP en años anteriores, en tanto eran consultados y su opinión era escuchada. Por lo tanto, el proceso resultaba en proyectos verdaderamente necesarios para la comunidad, y esta era la razón por la cual participaban, incluso si no había proyectos que beneficien directamente a sus sectores y/o grupos. Ahora, debido a que esa ya no es la situación, se sienten “desgastados”, lo cual también se ha hecho evidente con una participación mermada en el mecanismo.

A manera general, varios de los dirigentes de Villa El Salvador parecen no considerar al PP como efectivo y en muchos casos se considera como una pérdida de tiempo. Uno de los entrevistados lo califica de injusto e incluso se animó a hacer una metáfora para describir al mecanismo.

> "Es como que tú tienes ahí 20 personas hambrientas, y tú le tiras un pedazo de carne, para que se maten por esa carne, algo así (…) así es el PP". [Entrevistada N°9, Dirigenta de una Junta Directiva Central]

Considera, además, que es una humillación porque la municipalidad sí tiene recursos para hacer obras. No obstante, se les "obliga" a pasar por ese proceso para siquiera tener la posibilidad de verse beneficiados, lo cual no suele suceder y hay grupos que no se han visto beneficiados con obras por más de diez años. En ese sentido, la entrevistada considera más justo que los fondos del PP se inviertan en proyectos para grupos y/o sectores "decadentes" que tengan mayor necesidad de infraestructura. Otros dirigentes mencionan que al tratar de convencer a otros líderes que participen en el PP muchas veces se encuentran con la respuesta de que es una pérdida de tiempo [Entrevistada N°15, Dirigenta de Vaso de Leche].

Adicionalmente, algunos dirigentes cuestionan las obras que salen ganadoras del mecanismo, considerándose innecesarias o sin sentido.

> "El mejor grupo de todo el segundo sector, que tiene cámaras de vigilancia, con policías las 24 horas del día, tiene un parque hermoso, el más bonito de segundo sector, losas hermosas, reflectores (…) O sea, ese es el grupo más completo del segundo sector y ese grupo ganó". [Entrevistada N°9, Dirigenta de una Junta Directiva Central]

Otro dirigente dio a conocer, por ejemplo, la práctica municipal de romper pistas y veredas funcionales en ciertas áreas para volver a construirlas, mientras que una considerable parte del distrito sigue siendo arenal [Entrevistado N°8, Dirigente de una Junta Directiva Central].

Adicionalmente, en ambas entrevistas se mencionó la necesidad de recurrir a recursos propios en varias oportunidades. Sea mediante la recolección de dinero en ferias o actividades de recaudación de fondos [Entrevistada N°9, Dirigenta de una

Junta Directiva Central] o mediante la movilización ciudadana para hacer "cargamontón" a la municipalidad [Entrevistado N°8, Dirigente de una Junta Directiva Central]. De no haber tomado estas acciones, en ninguno de los dos casos se hubiese llegado a mejorar el espacio público (cercar su parque, implementar cámaras de vigilancia, construir pistas, etc.).

Respecto al lado formal del mecanismo, parece haber un descontento con las reglas que este tiene, sobre todo respecto a los requerimientos de pago de autovalúos.

Respecto a la participación continua en el mecanismo, se considera injusto que haya grupos que puedan beneficiarse del PP sin ni siquiera participar de forma regular en las mesas de discusión y reuniones del mecanismo [Entrevistado N°11, Líder de Asentamiento Humano]. También se comenta que este hecho tiene el potencial de alejar al resto de participantes, tal y como sucedió con el entrevistado.

Por otro lado, varios se muestran en desacuerdo que una condición para ser beneficiado por los proyectos resultantes del PP sea el pago de autovalúo [Entrevistas N°9, N°10, N°11 y N°5].

> "[Las reglas del mecanismo] benefician a las zonas que tienen más dinero y no permiten que los más pobres tengan obras". [Entrevistado N°11, Dirigente de Asentamiento Humano]

Según nos comenta una dirigente, son aquellas zonas comerciales del distrito las que tienen la posibilidad dar aportes consistentes del autovalúo ya que ellos sí tienen ingresos y, además, si no lo hacen, se arriesgan a que la municipalidad no los deje trabajar [Entrevistada N°9, Dirigenta de una Junta Directiva Central]. Por el contrario, las zonas más pobres no siempre pueden permitirse pagar este monto. En este sentido, la reglamentación del PP termina beneficiando a aquellos grupos que ya "tienen recursos". La entrevistada comenta, por ejemplo, que no fue correcto que el grupo quince haya ganado el PP dos veces consecutivas, sino que lo justo hubiese sido que un grupo con pocos gane. Al parecer, el pagar más porcentaje de autovalúo eleva las posibilidades de ganar el PP.

> "[Los que pagan más] tienen más opciones [de ganar el Presupuesto Participativo] porque es necesario un porcentaje de pago de autovalúo

para poder beneficiarse de este proceso" [Entrevistado N°13, Dirigente de un Asentamiento Humano].

De igual manera, también se considera lamentable que el PP sea condicionado por el pago de los autovalúos ya que la municipalidad tendría otras formas de asumir costos [Entrevistado N°10, Dirigente de un Comedor Popular].

Por lo mencionado, varios dirigentes consideran que se tienen que cambiar las reglas para que el mecanismo funcione de verdad.

En la entrevista N°15 por otro lado, también se menciona que la forma territorial en la que se agrupan los diferentes territorios del distrito para la participación en el PP es perjudicial. Se comenta que antes la organización era en base a los "territorios" del distrito y ahora se ha modificado a para que todos los territorios se organicen en "zonas". Al parecer, las mesas de discusión del PP son organizadas por zonas y ahí es donde se pone a votación el apoyo a ciertos proyectos. En este sentido, la entrevistada comenta que ciertos casos, la diferencia de habitantes de dos territorios de un mismo sector es notable. Por lo tanto, aquel territorio con más inscritos en el PP podrá hacer prevalecer sus preferencias sobre un mismo proyecto, ya que son mayoría.

Conclusiones

Por varios años, la participación en el distrito Villa El Salvador ha sido pieza fundamental en las relaciones entre los ciudadanos y el gobierno local. El Presupuesto Participativo (PP) - como mecanismos de (co)gobernanza local - hizo posible que las inversiones en obras públicas y otros servicios fueran priorizadas a partir de la opinión y votos de los ciudadanos, quienes se involucran en el mecanismo para hacer saber su preferencia por proyectos determinados de manera directa. No obstante, en los últimos años ha habido ciertos cambios en la participación en el mecanismo.

Los datos son claros al demostrar que el interés en el mecanismo - es decir, su poder de convocatoria - ha ido bajando de forma inconsistente desde el año 2015, por lo menos. Según los análisis realizados en la presente tesis de investigación, la cantidad de agentes participantes en el último PP realizado fue 36.43% menor en comparación con el PP del 2015. Esto fue demostrado en la mayoría de las entrevistas, en las cuales se manifestó que la participación había bajado, ya que las personas - dirigentes - no han estado interesados en hacerlo.

También hay un pequeño grupo de entrevistas que, por el contrario, indican que la participación ha aumentado. No obstante, resulta interesante notar que aquellos entrevistados tienen, en comparación con los otros, menos años de experiencia participando en el PP, por lo general no más de cuatro años. Por el contrario, aquellos que tienen una percepción similar a los hallazgos de la data son aquellos que tienen mayor experiencia en el proceso. A muchos de estos entrevistados se les podría considerar incluso como “veteranos” del PP, ya que empezaron a vincularse con este mecanismo poco antes o poco después de que Villa El Salvador se convirtiera en un distrito. Por lo tanto, su percepción sobre la participación nos provee incluso de cierto entendimiento para un periodo temporal del cual no tenemos data dura.

A raíz de lo mencionado se puede determinar que el caso de Villa El Salvador - al igual que aquellos de Porto Alegre o Buenos Aires - también forma parte del creciente desinterés por el PP en las áreas urbanas de las metrópolis más grandes de la región. A pesar de esto, la participación en las reuniones del PP no llega al nivel de ausentismo que se registraron en los casos regionales puestos a ejemplo. Si bien la participación está a la baja - y la evidencia indica que seguirá así - hay todavía algunos dirigentes y dirigentas que siguen asistiendo a las reuniones del mecanismo.

Las motivaciones para hacerlo son varias, desde motivaciones intrínsecas y extrínsecas, tal y como lo menciona la literatura del marco teórico. No obstante, resalta el hecho de que los dos tipos de motivaciones no son mutuamente excluyentes y en muchos se encuentra más de un tipo en un mismo entrevistado. Lo cual no es realmente menciano en la literatura.

Respecto a las motivaciones intrínsecas, éstas se dividen en dos: el sentido de responsabilidad civil "emocional" y el sentido de responsabilidad civil "fiscalizador". A partir de las entrevistas se determinó que los que presentan el primer tipo suelen ser aquellos que crecieron con carencias y escasez durante su infancia o que, por el contrario, ya de adultos empezaron a notar las carencias del distrito. En base a esto se desarrolló un compromiso por mejorar la calidad de vida de la comunidad. En cuanto al segundo tipo, este parece estar más presente en aquellos entrevistados que tuvieron oportunidades para poder acceder a educación superior o tuvieron mejores oportunidades laborales, porque sienten la obligación de "devolver" lo que recibieron. En este caso, mediante su participación en el mecanismo, asegurándose de que todo se desarrolle de manera transparente.

En términos generales, la gran mayoría de entrevistados demostraron a través de sus respuestas una disposición "natural" para ayudar a su comunidad y, por lo tanto, participar en el PP. Solo hubo un par de casos en los que se afirmó que no participarían en el PP si es que no hubieran sido elegidos para hacerlo, como parte de las votaciones internas de sus organizaciones.

Las motivaciones extrínsecas, por otro lado, son tres: la búsqueda de información y aprendizajes, la obtención de obras y la retribución emocional. De estas, las más significativas son las dos primeras.

En relación con la primera, el asistir al PP parece brindar a los asistentes de ciertas herramientas. Para algunos, participar en el mecanismo les permite obtener información de sus derechos como dirigentes, de cómo debe de realizarse la gestión municipal y cómo debe funcionar el mecanismo. Esto se ha visto especialmente en aquellos casos en los cuales el participante no puede verse beneficiado del PP. De esta manera, pueden utilizar esa información para poder desenvolverse mejor en el mecanismo en la siguiente convocatoria. Para otros, la información que se obtiene al participar en las reuniones del PP son "aprendizajes" que tienes un valor social alto. Es más, en algunas entrevistas se mencionó que esta información es utilidad también para los hijos e hijas de los entrevistados.

Con respecto a la segunda, si bien es una de las motivaciones más esperables debido la naturaleza del mecanismo, ésta posee ciertas particularidades en el caso de estudio. Una es que participar en el PP es considerado como un acto de “apoyo” a la municipalidad. Por lo tanto, se espera que esta acción traiga consigo mayores posibilidades de verse beneficiados por el mecanismo. Esto está relacionado directamente con la segunda peculiaridad, en la cual la participación se da porque los dirigentes y dirigentas ya tienen un proyecto preaprobado por la municipalidad. Por lo tanto, la participación se configura en una especie de “insistencia” que hace saber a las autoridades que todavía se necesita de esas obras, una forma de decir que todavía siguen a la espera de que las obras les sean otorgadas. Por último, la búsqueda de obras no puede ser necesariamente en beneficio del participante, ya que también se da el cado dirigentes y dirigentas que se involucran en el PP para apoyar - mediante sus votos - a las propuestas que benefician a otros colegas dirigentes. Lo cual se da por razones de amistad o por considerar que hay proyectos que ya deberían haber sido aprobados en beneficio de determinados líderes o líderesas, por antigüedad más que todo.

Respecto a los factores que hacen e hicieron que la participación en las reuniones del PP disminuyera están el ya haber recibido obras del mecanismo, la falta de tiempo y los horarios de las reuniones, la situación política y la gestión municipal, la mala comunicación y trato de la municipalidad, la desvirtuación del mecanismo, y la inconformidad con sus reglas.

Muchas de estas razones son repetitivas a lo largo de las entrevistas. No obstante, la mala comunicación y trato de la municipalidad, la desvirtuación del mecanismo, y la inconformidad con las reglas parecen ser de las razones con mayor peso.

Por lo general, hay una percepción de que la municipalidad no está interesada en trabajar de la mano con los líderes y lideresas, ya que no se les consulta, se les imponen “trabas” para muchos trámites y muchos consideran que su participación en el PP no impacta de alguna manera al *outcome* del mecanismo. En esta línea, hay una percepción generalizada de que el mecanismo se ha desvirtuado. Sobre todo, que las obras ya están decididas de antemano, que hay una falta de transparencia en la ejecución de proyectos (retrasos o no entrega de obras) e incluso se cuestiona la selección de proyectos ganadores, considerándolos innecesarios en comparación con

las “verdaderas” necesidades de otros sectores y/o grupos del distrito. Todo esto ha generado desconfianza y desmotivación entre los líderes y lideresas.

También llama la atención que ciertos participantes consideran las reglas del PP como una razón para ya no participar. Es más, abogan por una revisión de éstas.

Esto se da sobre todo en lo que respecta al pago de autovalúo como requisito indispensable para poder beneficiarse del PP, debido a que esto favorece a zonas con mayores recursos económicos, como las comerciales, mientras penaliza a las zonas más empobrecidas que no pueden afrontar tal costo. De forma similar, se considera que la organización zonal que rige actualmente en el PP para dividir a los participantes tiende favorecer a sectores y/o grupos con mayor población, lo que podría resultar en desequilibrios en la representación y decisiones del mecanismo.

Como se ha podido observar a partir de este trabajo de investigación, hay múltiples factores que pueden hacer que una persona siga interesada en los mecanismos de gobernanza local, como el PP. Motivaciones tanto intrínsecas como extrínsecas tienen el potencial de determinar si la participación de los agentes se mantendrá o no. No obstante, la motivación no es lo único en juego al momento de tomar la decisión de participar en el PP, sino que hay varios factores externos que tienen un potencial desalentador para los dirigentes y dirigentas.

Varios de los aspectos negativos del PP en Villa el Salvador pueden ser resueltos tendrían mayores posibilidades de resolverse con determinación e intención de parte de los políticos locales. La reforma de las reglas del PP, los horarios propuestos a la ciudadanía, la comunicación con los dirigentes sociales, la modificación de los plazos de entrega de los proyectos e, sobre todo, la transparencia en la rendición de cuentas son aspectos que deben ser impulsados no solo desde la sociedad civil, sino también desde la administración pública del distrito. Solo de esta manera se podrá considerar, nuevamente, al PP como una herramienta que cohesiona las necesidades de la sociedad con la administración de fondos municipales.

En esta línea, el propósito de la presente investigación es proporcionar a los responsables de formulación de políticas públicas una comprensión detallada de los factores y motivaciones que inciden en la decisión de participar o abstenerse en el proceso del PP. Con los resultados obtenidos, este análisis busca contribuir al desarrollo de un mecanismo más eficaz, equitativo, con la capacidad de ser percibido

positivamente por los participantes y que se configure nuevamente en uno de los pilares más importantes de las relaciones sociopolíticas en Villa El Salvador.

Teniendo en mente la afirmación de Roberts (2004), que indica que “la suposición de que las personas participaran solo por el hecho de que se les da la oportunidad de hacerlo es falsa”, la presente investigación plantea nuevas líneas de indagación destinadas a comprender cómo realizar ajustes en el PP, de manera que su estructura institucional responda a las percepciones y motivaciones ciudadanas.

Referencias Bibliográficas

Abers, R., Brandão, I., King, R. y Votto, D. (2018). Porto Alegre: Participatory Budgeting and the Challenge of Sustaining Transformative Change. Washington, DC: World Resources Institute.

Albert, V. (2010). Participatory Opportunity and Collective Action: A Critical Reflection on Brazil's Recent Experiments in Democracy, J*ournal of Iberian and Latin American Research, 16*(2), 133-149, DOI: 10.1080/13260219.2010.527287

Arriagada, E. (2013). Clientelismo político y participación local: El rol de los dirigentes sociales en la articulación entre autoridades y ciudadanos en Santiago de Chile. *Polis Santiago*, *12*(36), 15-38. DOI: https://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682013000300002

Arroyo, J. e Irigoyen, M. (2005). *Desafíos de la Democracia Participativa Local en la Descentralización. Una lectura a partir de doce experiencias.* CARE Perú. Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional.

Batson, C.D., Ahmad, N. and Tsang, J. (2002), Four Motives for Community Involvement. *Journal of Social Issues, 58*, 429-445. DOI: https://doi.org/10.1111/1540-4560.00269

Bezerra, C. de P., y Junqueira, M. de O. (2022). Why has Participatory Budgeting Declined in Brazil? *Brazilian Political Science Review*, *16*(2), 2002. DOI: 10.1590/1981-3821202200020001

Bensa, J. (2017). Lima: los retos de la gobernanza urbana en contextos de fragmentación y debilidad institucional – Modelo Fragmentado Descentralizado. En E. Grin, J. Bonivento y F. Abrucio (Eds.), *El gobierno de las grandes ciudades – Gobernanza y Descentralización en las Metrópolis de América Latina*, *(pp. 241-265)*. *Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo Universidad Autónoma de Chile*.

Cabannes, Y. (2004). Participatory budgeting: A significant contribution to participatory democracy. *Environment and Urbanization, 16*(1), 27-46. DOI: 10.1630/095624704323026133

Cabannes, Y. (2015). The impact of participatory budgeting on basic services: municipal practices and evidence from the field. *Environment and Urbanization, 27*(1), 257–284.

Corus, C. y Ozanne, J. (2012). Stakeholder Engagement: Building Participatory and Deliberative Spaces in Subsistence Markets. *Journal of Business Research 65*(12), 1728–35. DOI: 10.1016/j.jbusres.2012.02.014.

Commonwealth Foundation (1999). Citizens and governance: civil society in the new millenium. The Commonwealth Foundation.

Cornwall, A. y Gaventa, J. (2000). From users and choosers to makers and shapers: Repositioning participation in social policy. *IDS Bulletin 31*(4): pp 50-62

Díaz, J. (2007). Participación Ciudadana en los Procesos de Descentralización en el Perú *(Informe del Programa CAPACIDES para los países andinos)*. InWent.

Dosek, T. et al. (2022). *Descentralización por inercia: Un diagnóstico tras dos décadas de la reforma en Perú (2002-2022)*. Lima: CISEPA, Departamento de Ciencias Sociales y Hanns Seidel Stiftung.

Droste, N., Lienhoop, N., y Hansjürgens, B. (2021). Local participatory budgeting in a multilevel government – an institutional analysis of Ecuadorian municipal expenditure policies. DOI: 10.31235/osf.io/w6usk

Fukuyama, F. (1996), Confianza: Las virtudes sociales y la capacidad de generar prosperidad. Editorial Atlántida, Buenos Aires.

Fung, A., y Wright, E. O. (2001). Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance. *Politics & Society, 29(1), 5–41*.

Gaventa, J. (2003). Towards Participatory Local Governance: Assessing the Transformative Possibilities. IDS Learning Initiative on Citizen Participation and Local Governance From Tyranny to Transformation.

Glave, M. y Ballón, E. (2021). Hacia una narrativa descentralizada. Principales cuellos de botella y propuestas para hacerles frente. Grupo Propuesta Ciudadana.

Goldfrank, B. (2006). Los procesos de "presupuesto participativo" en América Latina: Éxito, fracaso y cambio. *Revista de Ciencia Política, 26*(2), 3-28. DOI: 10.4067/S0718-090X2006000200001

Guevara, C. (2006). Ley de Comunas para Buenos Aires ¿Equidad o inequidad?. Seminario de Crítica. Instituto de Arte Americano e Investigaciones Estéticas, Universidad de Buenos Aires.

Hafer, J. & Ran, B. (2016). Developing a Citizen Perspective of Public Participation: Identity Construction as Citizen Motivation to Participate. *Administrative Theory & Praxis 38*, 206-222. DOI: 10.1080/10841806.2016.1202080.

Jaramillo, M. y Alcázar, L. (2016). Does participatory budgeting have an effect on the quality of public services? The case of Peru's water and sanitation sector. En Perry, G. y Angelescu Naqvi's R. (Eds.), Improving Access and Quality of Public Services in Latin America.

Jaramillo, M. y Wright, G. (2015). Participatory Democracy and Effective Policy: Is there a link? Evidence from Rural Peru. IEP.

John, P., Fieldhouse, E., Liu, H. (2011). How civic is the civic culture? Explaining community participation using the 2005 English Citizenship Survey. *Political Studies*, *59*(2), 230-252.

Kapiszewski, D.; MacLean, L. y Read, B. (2015). Field Research in Political Science. Practices and Principles. New York: Cambridge University Press.

Lima Cómo Vamos. (2021). Encuesta de Percepciones Ciudadanas 2021.

Lilleker, D. G. y Koc-Michalska, K. (2017) What Drives Political Participation? Motivations and Mobilization in a Digital Age, *Political Communication*, *34(1)*, 21-43, DOI: 10.1080/10584609.2016.1225235

Martinez, C. (2018). La evolución del presupuesto participativo en la Argentina. En Carmona, R. y López, A. (Eds.), El presupuesto participativo en la Argentina - Transformaciones políticas, sociales y de gestión pública.

McNulty, S. (2020). Participación decepcionante: una evaluación de quince años de la Ley Nacional del Presupuesto Participativo.

Meyer, J. W., y Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, *83(2), 340–363*.

Molina, R. (2016). Análisis comparativo de balances sobre el proceso de descentralización. Acuerdo Nacional.

Municipalidad de Villa El Salvador – MUNIVES (s.f.). Historia. (Resumen municipal sobre la historia del distrito)

Ordoñez, H. y Trelles, D. (2019). Control social en la participación ciudadana: Una visión desde los servicios públicos locales. *Revista de Ciencias Sociales, 24(4).*

Patsias, C., Latendresse, A. y Bherer, L. (2013). Participatory democracy, decentralisation and local governance: The Montreal participatory budget in the light of 'empowered participatory governance. *International Journal of Urban and Regional Research, 37*(6), 2214-2230.

Patton, M. Q. (1990). *Qualitative evaluation and research method*. Newbury Park, CA: Sage Publications

Remy, M. I. (2005). *Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú: un reconocimiento del terreno y algunas reflexiones*. Instituto de Estudios Peruanos.

Remy, M. I. (2022). *Descentralización - Cómo ha funcionado la democracia descentralizada*. Instituto de Estudios Peruanos.

Remy, M. I. y Urrutia, J. (2020). El Presupuesto Participativo en el Perú: Un estudio de casos. IEP.

Roncal, C. M. (2022). Análisis de los factores facilitadores y/o restrictores de la participación de las organizaciones sociales comunales y de la población en el presupuesto participativo que implementa el gobierno local del distrito de Chota, provincia de Chota y región de Cajamarca en 2017 y 2018. PUCP.

Rodgers, D (2010). Contingent Democratisation? The Rise and Fall of Participatory Budgeting in Buenos Aires. *Journal of Latin American Studies*, *42*(1), 1–27.

Rodriguez-Acosta, C. y Rosenbaum, A. (2005). Local government and the governance of metropolitan areas in Latin America. *Public Administration and Development, 25*(4), 295-306.

Rojas, R. (2006). Poder local y participación ciudadana: la experiencia del presupuesto participativo en Villa El Salvador. *Investigaciones Sociales.*

Sabioni, M., Ferreira, M. A. M., y Reis, A. de O. (2018). Racionalidades na motivação para a participação cidadã no controle social: uma experiência local brasileira. *Cadernos EBAPE.BR*, *16*(1), 81–100. DOI: https://doi.org/10.1590/1679-395155420

Saulière, S. (2009). Presupuestos Participativos en el Ecuador – Análisis del camino recorrido para definir pasos futuros. UN-HABITAD Ecuador.

Sotelo, G. (2017). La descentralización como factor explicativo de la ampliación y estabilización de los mecanismos de participación ciudadana: Estudio de caso del presupuesto participativo en el distrito de San Juan de Lurigancho, Perú (2004-2010). *Revista Estudios de Políticas Públicas, 3*(2), 131–139.

Wright, W. (2008). Decentralization Peruvian style: Issues of will and resources. *Grassroots Development Journal, 29*(1), 36-43.

Anexos

Anexo 1

Lista PDF de agentes participantes de Presupuesto Participativo de Villa el Salvador (Primer ejemplo)

NOMBRE	DNI	SEXO
JESUSA VICTORIA PINTO BRAVO DE FLACON	8902693	Femenino
DINA AIDEE AYALA ROBLES	8903352	Femenino
EUGENIO FLORES BAUTISTA	9261017	Masculino
ALEJANDRO RAMIREZ SANGUINETTI	48062898	Masculino
WILFREDO YARANGA SARMIENTO	22101656	Masculino
MARGARITA HUAMANI GUTIERRES	43093985	Femenino
ELVER CUEVA IBARRA	42690824	Masculino
JOSE HERMES QUESÑAY YAFAC	16750033	Masculino
HUBER SANTOS MIO SUYÓN	7385643	Masculino
JESUS MADELEINE OLIVERA ESPINOZA	10409449	Masculino
VICENTE RODRIGUEZ GUIZADO	8709909	Masculino
JUAN URETA HIDALGO	9253732	Masculino
GILBERTO LIMA HUACHO	10496434	Masculino
MAGALY DEL CARMEN RAMOS QUINTEROS	43700143	Masculino
RUDY FRANCISCO VALENCIA FLORES	9681868	Masculino
NANCY MONGE MEZA	23463018	Femenino
BENITO ROMAN MAYHUIRE	8938730	Masculino
MARIA ARTEMIA MANOSALVA PAISIG	10418426	Femenino
FABIAN CONDORI MELGAR	10008174	Masculino
ALEX CONDOR PORRAS	10238800	Masculino

Fuente: Portal de Transparencia de la Municipalidad de Villa el Salvador

Anexo 2

Lista PDF de agentes participantes de Presupuesto Participativo de Villa el Salvador (Segundo ejemplo)

MEF/DGPP

PROCESO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2017

RPT012

Fecha : 16/01/2017
Hora : 9.17.51 AM

AGENTES PARTICIPANTES

PAGINA 1

DEPARTAMENTO : 15. LIMA
PROVINCIA : 01. LIMA
PLIEGO : 42. MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA EL SALVADOR

DNI	NOMBRE	FECHA NACIMIENTO	GENERO	COMITE VIGILANCIA	EQUIPO TECNICO	TIPO ORGANIZACION	ORGANIZACION	CARGO	PROFESION	CORREO ELECTRONICO
09261859	MARIA ESTHER ALCALA MATA	05/09/1962	Femenino	No	No	OTROS	ASOCIACION FRENTE DE DEFENSA DE MOTOTAXISTAS INDEPENDIENTES DE LIMA Y CONO SUR VILLA EL SLVADOR	SOCIA	OTROS - ESPECIALISTA	
08951520	SANTOS BETTY PEREDA GIL DE MEJIA	01/02/1959	Femenino	No	No	OTROS	ASOCIACION FRENTE DE DEFENSA DE MOTOTAXISTAS INDEPENDIENTES DE LIMA Y CONO SUR VILLA EL SLVADOR	SOCIA	NINGUNA	
08907489	FRANCISCO VIERA ZARATE	01/09/1946	Masculino	No	No	JUNTA O COMITE VECINAL	JUNTA DIRECTIVA CENTRAL DEL GRUPO 9 SEC		NINGUNA	
09123136	GRACIELA TITO CRISOSTOMO VIUDA DE HUAMANI	05/07/1953	Femenino	No	No	COMITE DEL VASO DE LECHE	VASO DE LECHE CENTRAL 10 AMPLIACION AIRES DE PACHACAMAC	OTROS	NINGUNA	
75430232	FLOR MARIA COLCHADO MOYA	03/03/1994	Femenino	No	No	JUNTA O COMITE VECINAL	VASO DE LECHE CENTRAL 10 AMPLIACION AIRES DE PACHACAMAC		OTROS - ESPECIALISTA	
41701486	JOEL MANUEL CACERES PACHECO	02/05/1983	Masculino	No	No	JUNTA O COMITE VECINAL	CONJUNTO HABITACIONAL 3 DE FEBRERO	SOCIO	NINGUNA	
16121475	ELMA LUZ GONZALES CARHUAVILCA		Femenino	Si	No	JUNTA O COMITE VECINAL	CONJUNTO HABITACIONAL 3 DE FEBRERO	SOCIO	OTROS - ESPECIALISTA	
43700143	MAGALY DEL CARMEN RAMOS QUINTEROS	08/11/1985	Femenino	No	No	JUNTA O COMITE VECINAL	AA.HH HEROES DEL CENEPA	SECRETARIA DE ACTAS	OTROS - ESPECIALISTA	
10496434	GILBERTO LIMA HUACHO	04/02/1970	Masculino	No	No	JUNTA O COMITE VECINAL	AA.HH HEROES DEL CENEPA	SECRETARIO GENERAL	NINGUNA	
08900922	FELIX ANGEL HUANCA	02/08/1961	Masculino	No	No	JUNTA O COMITE VECINAL	CONJUNTO HABITACIONAL 8 DE FEBRERO BARRIO 2, SECTOR 2, IV ETAPA URB. PACHAC.		OTROS - ESPECIALISTA	
10751859	RAUL ENRIQUE CALLE QUISPE		Masculino	No	No	JUNTA O COMITE VECINAL	JUNTA DIRECTIVA AA.HH. C. P. LOMAS DE MAMACONA V.E.S	FISCAL	OTROS - ESPECIALISTA	
70891013	KEVIN ALFREDO ESCALANTE BALBOA		Femenino	No	No	ASOCIACION CIVIL	ASOC. DE TRABAJADORES DE CONSTRUCCION CIVIL Y OTROS DEL PARQUE METROPOLITANO V.E.S.	SOCIO	NINGUNA	
07907397	LILIANA ESTELA VALDEZ MANCILLA	08/04/1964	Femenino	No	No	OTROS	COMITÉ DE GESTION Y PROTECCION AMBIENTAL Y SALUD PUBLICA		NINGUNA	
09402925	JERONIMO SICHA MENDOZA		Masculino	No	No	JUNTA O COMITE VECINAL	A.H VALLE DE JESUS		NINGUNA	
08927542	ELVA ORIHUELA CARDENAS	08/07/1978	Femenino	No	No	OTROS	JUNTA DIRECTIVA GRUPO 4A SECTOR 06	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN	NINGUNA	
07038234	MIGUELA LUISA URBANO VILLAR	08/05/1963	Masculino	No	No	OTROS	JUNTA DIRECTIVA COMISIÓN DE OBRAS GRUPO RESIDENCIAL 06 GRUPO 05	PRESIDENTE	OTROS - ESPECIALISTA	
07420080	RONY SHAPIAMA RENGIFO	02/04/1964	Masculino	No	No	JUNTA O COMITE VECINAL	JUNTA DIRECTIVA GRUPO RESIDENCIAL 13 DE CONSTRUCCION CIVIL SECTOR 06	SECRETARIO GENERAL	NINGUNA	
10650428	SHIRLEY BRIGITTE GUERRERO PEREZ	02/04/1978	Femenino	No	No	JUNTA O COMITE VECINAL	JUNTA DIRECTIVA A.H VILLA DEL MAR	SOCIO	OTROS - ESPECIALISTA	
10755616	CARMEN GARCIA VERGARA DE HUAMANI	06/07/1959	Femenino	No	No	JUNTA O COMITE VECINAL	JUNTA DIRECTIVA SECTOR 06, GRUPO 12	SUB SECRETARIO GENERAL	NINGUNA	
10164717	JESUS MANUEL QUILLAS FLORES	09/03/1967	Masculino	No	No	JUNTA O COMITE VECINAL	JUNTA DIRECTIVA SECTOR 9, GRUPO 3	SUB SEC. GENERAL	OTROS - ESPECIALISTA	

Fuente: Portal de Transparencia de la Municipalidad de Villa el Salvador

Anexo 3

Lista PDF de agentes participantes de Presupuesto Participativo de Villa el Salvador (Tercer ejemplo)

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2018

PUBLICACIÓN FINAL DE AGENTES PARTICIPANTES

Zonal: 2 **EVALUACION**

	Apellidos	Nombres	Dirección	Mz	Lt	ESTADO
1			SECTOR 03 GRUPO 28	J	07	EVALUACION
	J.D GRUPO RESIDENCIAL 28 SECTOR 3		03			
2	RAMOS MOLINA	JORGE	VIA NO UBICADA PUEBLO JOVEN MUNICIPAL SECTOR 08	G	19	APTO
	PUEBLO JOVEN MUNICIPAL SECTOR 08	SUPERIOR TECNICO 08910359	SECRETARIO DE ACTA MASCULINO 952382897 VIA NO UBICADA PUEBLO JOBEN MUNICIPAL SECTOR 08	A	11	20/10/1959
3	ABANTO MARIN	MANUEL JESUS	SECTOR 03 GRUPO 08	H	6	APTO
	JUNTA DIRECTIVA CENTRAL SECTOR 3, GRUPO 8	SECUNDARIA 08936801	SOCIO MASCULINO 985114593 SECTOR 03 GRUPO 08 03	D	14	15/10/1946
4	ACEVEDO CARPIO	AMERICA	SECTOR 01 GRUPO 22	H	23	APTO
	CLUB DEL ADULTO MAYOR SAN MARTIN DE PORRES	SECUNDARIA 07226460	SECRETARIO FEMENINO SECTOR 01 GRUPO 22 05	C	01	
5	ACUÑA RIVERA	CARMEN	SECTOR 01 GRUPO 22	N	19	APTO
	JUNTA DIRECTIVA CENTRAL SECTOR 01 GRUPO 22	SECUNDARIA 10240483	SECRETARIO DE EC FEMENINO 986006660 SECTOR 01 GRUPO 22 00	C	17	08/04/1976
6	ALA GUTIERREZ	MARIA MARGARITA	VIA NO UBICADA ASOC. DE VIV. VILLA DE JESUS	III	31	APTO
	JUNTA VECINAL DE SEGURIDAD CIUDADANA ASOC. VILLA DE JESUS	SECUNDARIA 70881944	FEMENINO ASOC. DE VIV. VILLA DE JESUS 03	XIII	21	

Página 1 de 80

Fuente: Portal de Transparencia de la Municipalidad de Villa el Salvador

Anexo 4

Base de datos xlsx. de agentes participantes de Presupuesto Participativo de Villa el Salvador (Cuarto ejemplo)

nombre	DNI	sexo	orgn	cargo	tipo_orgn	email
EUGENIO FLORES BAUTIS	9261017	Masculino	A.P EL BUEN SAMARI	PRESIDENTE	Otros	
ALEJANDRO RAMIREZ SA	48062898	Masculino	A.P EL BUEN SAMARI	SECRETARIO ACTA	Otros	RG_ALEX_10@
WILFREDO YARANGA SAF	22101656	Masculino	AA.HH "VILLA DEL MA	SECRETARIO GENE	Junta o Comité Vecinal	
MARGARITA HUAMANI G	43093985	Femenino	AA.HH "VILLA DEL MA	ASISTENTA SOCIAL	Junta o Comité Vecinal	
ELVER CUEVA IBARRA	42690824	Masculino	AA.HH 11 DE DICIEMB	SECRETARIO GENE	Junta o Comité Vecinal	ELVERCUEVA
JOSE HERMES QUESÑAY	16750033	Masculino	AA.HH 11 DE DICIEMB	FISCAL	Junta o Comité Vecinal	
HUBER SANTOS MIO SUY	7385643	Masculino	AA.HH AMPLIACIÓN M	FISCAL	Otros	
JESUS MADELEINE OLIVE	10409449	Masculino	AA.HH AMPLIACIÓN M	VOCAL	Otros	
VICENTE RODRIGUEZ GU	8709909	Masculino	AA.HH EDILBERTO RA	OTROS CARGOS	Otros	
JUAN URETA HIDALGO	9253732	Masculino	AA.HH EDILBERTO RA	OTROS CARGOS	Otros	
GILBERTO LIMA HUACHC	10496434	Masculino	AA.HH HEROES DEL C	SUB SECRETARIO (	Otros	
MAGALY DEL CARMEN R	43700143	Masculino	AA.HH HEROES DEL C	SECRETARIO ACTA	Otros	
RUDY FRANCISCO VALEN	9681868	Masculino	AA.HH HIJOS DE VILL	SECRETARIO GENE	Otros	RUVAF10@HO
NANCY MONGE MEZA	23463018	Femenino	AA.HH HIJOS DE VILL	SECRETARIO ACTA	Otros	
BENITO ROMAN MAYHU	8938730	Masculino	AA.HH LAS BRISAS DE	OTROS CARGOS	Otros	
MARIA ARTEMIA MANOS	10418426	Femenino	AA.HH LAS BRISAS DE	OTROS CARGOS	Otros	
FABIAN CONDORI MELGA	10008174	Masculino	AA.HH LOS LAURELES	SECRETARIO GENE	Otros	FABIANCOND
ALEX CONDOR PORRAS	10238800	Masculino	AA.HH LOS LAURELES	SUB SECRETARIO (	Otros	ACP72@HOTM
GUILLERMO GUSTAVO O	9285980	Masculino	AA.HH MAX UHLE	SECRETARIO GENE	Otros	GUILLEOSME
PABLO ARMAS HINOSTRO	6267461	Masculino	AA.HH MAX UHLE	SECRETARIO DE ED	Otros	
LUISA GONZALES FLORES	9000166	Femenino	AA.HH PRINCIPE DE A	SECRETARIO DE SA	Otros	
CARLOS MANUEL ORMEÑ	10442937	Masculino	AA.HH PRINCIPE DE A	SECRETARIO GENE	Otros	
JOSÈ YONN SANTOS CAM	42117245	Masculino	AA.HH SEÑOR DE LOS	SECRETARIO GENE	Otros	JYONSC@HOT
LUIS ALBERTO JOTA PARI	9346775	Masculino	AA.HH SEÑOR DE LOS	VOCAL	Otros	
SILVIA VEGA PINEDO	9797008	Femenino	AA.HH VICTOR CHERO	RAMOS VASO DE	Comité del Vaso de Leche	

Fuente: Elaboración propia