



UNIVERSIDAD NACIONAL
“SANTIAGO ANTUNEZ DE MAYOLO”

ESCUELA DE POSTGRADO

**LA PARTICIPACION CIUDADANA EN EL PRESUPUESTO
PARTICIPATIVO Y LA REDUCCIÓN DE LOS INDICES DE
POBREZA EN EL DISTRITO DE INDEPENDENCIA EN EL
PERIODO 2013-2015**

Tesis para optar el grado de Maestro

En Políticas Sociales

Mención en Gerencia de Proyectos y Programas Sociales

CASTROMONTE RODRÍGUEZ CARLOS MARTIN

Asesor. Magister. FRANCISCO ISMAEL, NEYRA ROJAS

Huaraz - Ancash - Perú

2016

Nº. Registro: T0480

MIEMBROS DEL JURADO

Doctor. Luis Enrique Natividad Cerna

Presidente

Magíster. Edgar Reinaldo Mena Sanchez

Secretario

Magíster. Francisco Ismael Neyra Rojas

Vocal

ASESOR

Magister. Francisco Ismael, Neyra Rojas

Agradecimiento

- *A mis padres, Alfredo y Juliana por su apoyo y comprensión constante.*
- *A mis colegas y al Consejo Regional de Ancash del Colegio de Sociólogos del Perú.*
- *A mis alumnos de la UNASAM, por enseñarme que cada día es una posibilidad de ser mejores y una oportunidad para llenar de orgullo al pueblo Peruano.*
- *A ti Aridni, que a pesar de la distancia en estas horas, eres el evento extraordinario de ésta promesa.*

Dedicatoria

*A Karla Azucena, como siempre,
motor de cambio y transformación
flor dialéctica por los que mis
pasos trasuntan, a Ella que es mi
razón, a Ella que es todas mis
razones.*

*A quien confío en mis sueños y
aventuras y en ese gesto me regalo
más que una vida, a ti Lorenzo
Rodríguez mí recordado viejito.*

INDICE

	Página
Resumen	
Abstrac	
I. INTRODUCCIÓN	9 -11
Objetivos	12
Hipótesis	12
Variables	13
II. MARCO TEÓRICO	14-95
2.1. Antecedentes	14-16
2.2. Bases teóricas	16-85
2.2.1. La Participación Ciudadana	16-41
2.2.2. El Presupuesto Participativo	41-72
2.2.3. La Pobreza	72-85
2.3. Definición de términos	85-95
III. METODOLOGÍA	96
3.1. Tipo y diseño de la investigación	96
3.2. Plan de recolección de la información y/o diseño	97
- Población	97
- Muestra	98
3.3. Instrumento de recolección de la información	100
3.4. Plan de procesamiento y análisis estadístico de la información	103

IV. RESULTADOS	104-136
V. DISCUSIÓN	139-150
VI. CONCLUSIONES	151-152
VII. RECOMENDACIONES	153-154
VIII. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	155-161
ANEXOS	162-166

RESUMEN

El propósito de la presente investigación es determinar si la participación ciudadana y el presupuesto participativo ayudan a reducir los índices de pobreza en el distrito de Independencia en el periodo del 2013 al 2015.

Esta investigación de tipo aplicada cuyo diseño no experimental transaccional busca obtener los datos en un momento determinado y en correlación causal. La población está determinada a; las organizaciones sociales inscritas al proceso participativo, cuya población es de 331 y cuya muestra es de 101 representantes y a los miembros que conforman esas organizaciones, cuya población es de 2660 y cuya muestra es de 235 pobladores. Se ha usado como instrumento de recolección de la información la Encuesta y se procesó la misma con el programa SPSS versión 20 y la prueba estadística utilizada corresponde al Chi Cuadrado.

El resultado muestra que existe una débil organización de la población y bajo interés por los asuntos de su comunidad que limita el buen uso de los espacios de concertación y la continuidad de brechas sociales.

Se concluyó que el limitado ejercicio de la participación ciudadana, sumado a un frágil proceso participativo de la Municipalidad de Independencia no garantizan el eficiente uso de los recursos del Estado ni menos empodera la participación ciudadana de los vecinos del distrito de Independencia y por ende la continuidad de brechas sociales que condicionan la calidad de vida.

Palabras Claves: Presupuesto Participativo, Pobreza, Participación Ciudadana, espacios de concertación, gestión municipal.

ABSTRACT

The purpose of this investigation is to determine whether public participation and participatory budgeting help reduce poverty in the district of Independencia in the period from 2013 to 2015.

This type applied research transactional non-experimental design which seeks to obtain data at a given time and in causal correlation. The population is determined; the registered social organizations the participatory process, whose population is 331 and whose sample is 101 representatives and members who make up those organizations whose population is 2660 and whose sample is 235 people. It has been used as a tool for collecting information Survey and the same was processed using SPSS version 20 and statistical test used corresponds to the Chi Square.

The result shows that there is a weak organization of the population and low interest in the affairs of their community which limits the good use of the opportunities for consensus and continuity of social gaps.

It was concluded that the limited exercise of citizen participation, coupled with a fragile participatory process of the Municipality of Independence not guarantee the efficient use of state resources nor less empowered citizen participation of the neighboring district of Independence and therefore continuity social gaps that affect the quality of life.

Keywords: Participative Budget, Poverty, Citizen Participation, areas of cooperation, municipal management.

CAPITULO I

I. INTRODUCCIÓN

La participación Ciudadana es un conjunto de mecanismos, donde las personas inciden o buscan incidir en las decisiones públicas con la expectativa que aquellas representen sus intereses sociales, ejerciendo su derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos, uno de estos espacios para ejercer la participación es el Presupuesto Participativo definido como un espacio para concertar y decidir públicamente hacia que necesidades deben de orientarse los recursos municipales en base a problemas y proyectos prioritarios por la sociedad.

La reducción de la pobreza contempla necesariamente el involucramiento de los pobres, de sus capacidades y de su participación activa en los espacios que las instituciones públicas (municipalidades) convengan, para la discusión de sus recursos hacia una eficiente ejecución del gasto público, es decir la relación de la participación ciudadana para la reducción de sus condiciones de pobreza están ligadas a un manejo eficiente de los recursos públicos y para eso se necesita la participación de la población en espacios como el presupuesto Participativo municipal.

La ciudad de Independencia, es el distrito que ha recibido más ingresos en relación al CANON minero entre el 2013-2015 en comparación a los otros distritos de la provincia de Huaraz de acuerdo al portal del MEF (2013 - 25, 2014 – 18 y 2015 – 8 millones). (Ministerio de Economía y Finanzas – 2016).

De la misma manera y de acuerdo al “Informe de gestión Municipal 2011-2014” y al Informe de gestión Anual Municipal 2015”, ambos documentos contrastados con el PIM del periodo 2013-2015, el gasto efectuado por la

municipalidad en relación a obras que generen desarrollo social se tiene que de S/.51.932.00 millones de soles recibidos tan solo por concepto de canon minero, el 43% ha sido destinado a obras de salud, educación y saneamiento, el 39% ha sido destinado a obras de infraestructura como pistas, parques, campos deportivos entre otros, y el resto aparece como gasto no ejecutado.

Por otro lado, de acuerdo al Portal del Presupuesto participativo podemos notar que: en el 2013 se han aprobado 20 proyectos presentados al presupuesto participativo realizado en el 2012, por un monto de S/.11 825. 203, en el 2014 se han aprobado 8 proyectos presentados al presupuesto participativo realizado en el 2013 por un monto de S/. 8 690.822 y en el 2015 se han aprobado 11 proyectos presentados al presupuesto participativo realizado en el 2014, por un monto de S/. 5 085.102.

La lógica de este proceso determina que los proyectos priorizados en el presupuesto participativo tienen que ejecutarse con los ingresos del año siguiente, esto quiere decir que de los 20 proyectos aprobados en el año 2012 pertenecientes al presupuesto participativo del 2013 se han ejecutado al 100%.

Pero de acuerdo a los documentos de la Municipalidad como son el PIA 2013, 2014, 2015 y a los informes de gestión anual se tiene lo siguiente: de los 20 proyectos priorizados en el presupuesto participativo 2013 solo se han ejecutado 3, de los 8 proyectos priorizados en el presupuesto participativo 2014 solo se han ejecutado 3 y de los proyectos priorizados en el presupuesto participativo 2015 solo se han ejecutado 4 proyectos, mientras que el resto de los proyectos siguen a nivel de ideas o perfiles que ya han sido desfasados.

Miles pueden ser las causas del porque no se ejecutan los proyectos que llegan a priorizarse en un proceso democrático, los descensos de los ingresos del canon minero y la poca participación de la población son los que le dan mayor sustento a esta problemática, es por ello que de acuerdo al Registro único de organizaciones sociales RUOS de la Municipalidad distrital de Independencia, para el presupuesto participativo del año 2013 se inscribieron 100 organizaciones sociales, para el presupuesto participativo del año 2014 se inscribieron 60 organizaciones sociales y para el presupuesto participativo del año 2015 se inscribieron tan solo 43 organizaciones sociales.

Este dato es sintomático ya que nos refleja el desinterés creciente de la población a participar en este tipo de procesos participativos dentro de la municipalidad distrital de independencia.

Bajo estos datos y premisas y teniendo en cuenta el mapa de pobreza distrital de FONCODES que determina los índices de pobreza en el distrito de Independencia (2013 son de 22% en el 2014 son de 21% y en el 2015 es de 23%) no han variado considerablemente entre el 2013-2015 e incluso se han mantenido.

En consecuencia, teniendo que año tras año disminuyen los ingresos de la municipalidad distrital de independencia, sumado a las brechas de pobreza que aún se manifiestan tanto en la zona rural y la urbana como en todos los sectores sociales de la población y que año tras año también disminuye la participación de la ciudadanía en los procesos del presupuesto participativo de la Municipalidad de Independencia, podemos definir los problemas de la presenta investigación.

1.1. PROBLEMA

- PROBLEMA PRINCIPAL

¿De qué manera la participación ciudadana y el presupuesto participativo contribuyen a reducir los índices de pobreza en el distrito de Independencia?

- PROBLEMAS ESPECÍFICOS

¿Cómo la activa participación ciudadana puede reducir los índices de pobreza del distrito de Independencia?

¿Cuál es la probabilidad de que el presupuesto participativo ayude a reducir los índices de pobreza del distrito de Independencia?

1.2. OBJETIVOS

- OBJETIVO GENERAL

Determinar si la participación ciudadana y el Presupuesto Participativo ayudan a reducir los índices de pobreza en el distrito de Independencia.

- OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

Analizar como la participación ciudadana puede reducir los índices de pobreza del distrito de Independencia.

Explicar cuál es la probabilidad de que el presupuesto participativo ayude a reducir los índices de pobreza del distrito de Independencia.

1.3. HIPÓTESIS

- HIPÓTESIS GENERAL

Si la participación ciudadana y el presupuesto participativo son coherentes, entonces estos dos factores contribuyen a la reducción de la pobreza del distrito de Independencia.

- HIPÓTESIS ESPECÍFICAS

Si la participación ciudadana es activa y extensiva, entonces reducen los índices de pobreza del distrito de Independencia.

Si se priorizan y ejecutan los proyectos del presupuesto participativo, entonces se contribuyen a la reducción de la pobreza del distrito de Independencia.

1.4. VARIABLES

OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES				
Variable	Indicadores Tentativos	Medición	Unidad de Medida	Fuente de Datos
PARTICIPACIÓN CIUDADANA	Acceso a los espacios de concertación del gobierno local	- Numero de organizaciones sociales	Organizaciones	ROUS MDI
		- Tipo de organización social inscrita en el RUOS MDI	Organizaciones	ROUS MDI
		- Acceso a los espacios de concertación	Organizaciones	Aplicativo MEF
PROCESO PRESUPUESTARIO PARTICIPATIVO	Parámetros del Presupuesto Por resultados	Por el tipo de proyecto priorizado:		Documentos de Gestión como: a) Presupuesto Institucional de Apertura PIA b) Presupuesto Institucional Modificado. c) Plan de Desarrollo Concertado. d) Plan estratégico Institucional. e) Plan Operativo Institucional. f) Informes del Presupuesto Participativo 2009-2011 g) Instructivo de la DNPP MEF.
	- Inclusión social en saneamiento, electricidad y vías de acceso.	· Acceso a los servicios básicos y oportunidades de mercado	Viviendas	
		· Acceso de la población a la identidad	personas	
		· Acceso a energía en localidades rurales rural	Viviendas	
		· Acceso a agua potable y disposición sanitaria de excretas para poblaciones rurales	Viviendas	
	- Mejor atención en educación y salud pública	· Acceso a servicios públicos esenciales de telecomunicaciones en localidades rurales	Viviendas	
		· Reducción de la desnutrición crónica infantil.	personas	
		· Reducción de la muerte materna y neonatal.	personas	
	Otros	· Logros de aprendizaje al finalizar el III ciclo de educación básica regular	personas	
		Seguridad ciudadana	personas	
Competitividad para la micro y pequeña empresa		personas		
INDICES DE POBREZA	Multifuncionalidad de la pobreza.	Productividad rural y sanidad agraria	personas	
		Salud: a) Porcentaje de mortalidad Infantil b) Porcentaje de desnutrición	personas	
		Educación: a) Años de Instrucción b) Matricular pre escolar y escolar	personas	
	Línea de pobreza	Condiciones de Vida: a) Porcentaje de las viviendas con acceso a Agua. b) Porcentaje de las viviendas con acceso a saneamiento.	Viviendas	
a) promedio de los ingresos familiares b) consumo y canasta básica alimentaria		personas		

CAPITULO II

II. MARCO TEÓRICO

2.1. ANTECEDENTES

El Presupuesto Participativo se puede concebir como un instrumento de participación de la comunidad para el logro de objetivos diversos, cuyos orígenes se encuentran en las propuestas del Partido de los Trabajadores PT, en Brasil a principios de la década de los 80', más específicamente cuando estos acceden al poder público en la ciudad de Porto Alegre, en el Estado de Río Grande do Sul.

Algunos enfoques enfatizan en su capacidad para alcanzar resultados eficientes en el uso de los recursos públicos, se argumenta que a través de estos procesos se optimiza de mejor manera la inversión pública local en los territorios, se hace más con menos, se logran generar mejores condiciones para la sustentabilidad de las inversiones, se logran mayores niveles de transparencia al involucrar a la ciudadanía en las decisiones de recursos, en fin, desde esta óptica, el Presupuesto Participativo es considerado altamente productivo.

Por ser el tema del presupuesto de inversión relativamente nuevo en los Gobiernos Locales, no hemos encontrado tesis en la Biblioteca de la UNASAM. La bibliografía existente proviene del Ministerio de Economía y Finanzas - MEF, Organismo rector del sistema presupuestal del Estado, que realiza regularmente evaluaciones y lo perfecciona en los documentos denominados "Instructivos", y de estudios de organismos especializados, como el Banco Mundial y de ONG's. A continuación se presentara los documentos utilizado en esta tesis.

“El Presupuesto Participativo en Perú y la necesidad de su evaluación como mecanismo que busca mejorar la calidad del gasto público”
Analiza los cinco años de experiencia del presupuesto participativo. Propone un modelo lógico para la evaluación de impacto del presupuesto participativo.
(Salhuana Cavides. 2008)

“Orientación Estratégica de los servicios personales en la administración pública federal de Hacienda Secretaria” donde el autor concluye que la Administración Pública Municipal es la actividad que realiza el Gobierno Municipal, en la prestación de bienes y servicios públicos para satisfacer las necesidades; garantizando los derechos de la población que se encuentra establecida en un espacio geográfico, en los términos que prevén las disposiciones jurídicas que regulan la administración pública municipal”.
(Medina 2011)

En la investigación; “Aplicación de multi-objetivos de solución a problemas de cartera de proyectos públicos con una valoración multidimensional de su impacto” Fernández concluye que el Municipio es una persona jurídica, tiene un patrimonio propio, posee autonomía para gobernarse y administrar su hacienda pública, se integra por una población que habita en un territorio determinado, es la célula básica que conforma el tejido político, administrativo y territorial de las entidades federativas. Los recursos deben ser administrados de manera responsable por sus autoridades, en donde la población tiene un papel muy importante, ellos serán los que deciden la persona idónea para el manejo de los recursos y proyectos para el bienestar de la población. (Fernández Gonzales, 2011)

Por otro lado, en el “Gerenciamiento Corporativo Aplicado a los Gobiernos Locales” el autor, ante la problemática de gestión que experimentan los gobiernos locales en el Perú, propone el modelo de administración denominado gerenciamiento corporativo, de tal modo que participen todos los grupos de interés de este tipo de entidades, especialmente los vecinos de la municipalidad. (Guardia 2006)

De la misma manera el mismo autor nos señala “que no hay efectividad en los Gobiernos Locales, es decir falta cumplimiento de metas, objetivos y la misión institucional; por tanto propone al gerenciamiento corporativo con benchmarking para solucionar dichos incumplimientos, incidiendo especialmente en la prestación de servicios y participación vecinal activa. En cumplimiento de la Ley de Derechos de Participación y Control ciudadano- Ley No. 26300; es necesario que los vecinos tengan un papel protagónico en varios eventos municipales, porque todo lo que hacen las municipalidades les incumbe directamente. (Guardia 2006)

2.2.BASES TEÓRICAS

2.2.1. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La participación ciudadana en los gobiernos locales, sus causas, factores que la determinan y sus principales efectos sobre el proceso político constituyen un objeto de conocimiento que revela cierta complejidad. Dar cuenta de dicho fenómeno supone definir un campo de investigación lo suficientemente amplio en el cual se incluyen temas tan variados como los enfoques actuales sobre teoría de la democracia, sus respectivos análisis

empíricos de la participación política, los estudios sobre cultura política, las teorías de la acción colectiva y el capital social y la investigación más específica sobre gobiernos locales y gestión municipal. Resulta imposible realizar una exhaustiva puesta al día de todos estos temas; no obstante, es necesario llevar a cabo un breve repaso de los principales avances, vacíos detectados y aportes evidentes a la problemática específica de esta Tesis.

El propósito de este capítulo es, entonces, describir y analizar de manera crítica los principales aportes teóricos y empíricos que se han hecho al tema de la participación ciudadana en general y al objeto de estudio, en particular.

En primer lugar, se presenta y precisa el concepto de participación ciudadana en un recorrido por los principales aportes conceptuales.

En segundo lugar, se discuten las que a mi juicio son las principales tesis sobre la participación y sus factores de explicación.

En tercer lugar, se analiza más detenidamente los aportes realizados respecto de las variables independientes de este estudio: contexto político y cultura política a la vez que señalan los vacíos existentes en la literatura.

El concepto de participación ciudadana: Las aproximaciones más clásicas al fenómeno de la participación han coincidido en una serie de elementos a la hora de definir el concepto: se trata de la incidencia –más o menos indirecta- que pueden tener los ciudadanos comunes no sólo en la elección de los gobernantes, lo que habitualmente es entendido como participación electoral, sino también en las decisiones que éstos toman a lo largo de todo el periodo de gobierno. (S. Verba y Norman Nie. 1972)

Como se sabe, esta definición propuesta y usada por Verba en su conocido y fundamental análisis de la participación política en América permitió separar analíticamente la participación electoral de la ciudadana al tiempo que ambas fueran cobijadas bajo el paraguas de la participación política. Durante años los estudios empíricos posteriores sobre participación se vieron fuertemente influenciados por esta primera aproximación conceptual al tema (Verba 1975)

Esta definición excluía las llamadas formas pasivas de participar (interés por la política, lectura de periódicos, sentimiento de patriotismo), la desobediencia civil, la protesta violenta, los esfuerzos por cambiar o mantener una determinada forma o estructura de gobierno, los comportamientos provenientes por fuera de esta esfera, o por el contrario, los comportamientos provocados/movilizados por el mismo gobierno y los resultados políticos no intencionales (Conge 1988).

Más tarde algunos de estos mismos autores y otros provenientes de la literatura sobre los movimientos sociales y la acción colectiva esta definición demasiado estrecha y buscaron ampliar los horizontes conceptuales del término es así que estos consideraron:

En primer lugar señala la importancia de incluir “formas no convencionales de comportamiento político” en la definición de participación. Sostienen que la participación debe ser estudiada como “toda actividad voluntaria realizada por ciudadanos individuales tendentes a influir, directamente o indirectamente, en las elecciones políticas en varios niveles del sistema político” (Barnes. 1979).

Sin embargo, como también ha sido apuntado, esta distinción entre formas convencionales y no convencionales de acción política puede resultar extemporánea a la vez que puede variar según la cultura política (Teorell 2006).

En segundo lugar, otros autores como Nelson y Seligson hacen un esfuerzo por caracterizar la participación política en contextos sociales y políticos diferentes tales como los países en vías de desarrollo o ámbitos de pobreza urbana y para ello utilizan una definición más amplia que la aportada por Verba. El primero, la define como la “acción desarrollada por ciudadanos privados dirigida a influir en las acciones o en la composición de los gobiernos nacionales o locales”, esta definición incluye acciones ilegales o violentas destinadas a cambiar o alterar las formas de gobierno y, también, acciones producidas por la movilización que ejercen algunos partidos o líderes, especialmente, sobre los pobres urbanos. (Nelson 1979) (Seligson 1978)

Pero es quizás el segundo quien realiza el aporte más original al definir la participación como el “comportamiento que influye o pretende influir en la distribución de los bienes públicos”, sean éstos consecuencias del accionar del Estado o de la propia comunidad. En este sentido, se ubica en un mismo plano la participación social (el involucramiento en proyectos barriales o en asociaciones comunitarias) y la participación política. Algunos trabajos, no obstante, han subrayado la conveniencia de dejar de lado los comportamientos que se sitúan por fuera de la esfera de gobierno o de la arena de la política, entendida ésta como relaciones de poder y autoridad (Nelson 1979)

En tercer lugar, otros trabajos han advertido que los resultados políticos no siempre vienen determinados únicamente por los funcionarios de gobierno

–electos o no-. Otros actores importantes del sistema político y de la sociedad civil pueden convertirse en “blancos” estratégicos de la participación; y el accionar de éstos puede finalmente impactar o influenciar en las decisiones de los gobernantes.

En este sentido, la definición propuesta por Brady como la acción del ciudadano ordinario dirigida a influir en algunos resultados políticos (y ya no únicamente sobre las decisiones que toman los funcionarios) permite ensanchar el concepto a la vez que precisa muy bien sus principales elementos definitorios. (Brady 1999)

Algunos otros como Montero han señalado la participación política así definida implica, en primer lugar, acción: es decir un comportamiento observable llevado a cabo por individuos, de este modo, se deja definitivamente de lado la discusión alrededor de las formas pasivas de participación, en segundo lugar, se resalta que es una acción realizada por individuos que no pertenecen a las elites políticas, en tercer lugar, se recalca la existencia de una exigencia, demanda o influencia en las decisiones tomadas por otros y por último, se establece que mediante la participación se busca la producción de cualquier resultado político. (Montero, Torcal y Teorell 2006)

Es cierto que el propio Verba recoge algunas de estas críticas y aportes y junto con Schlozman y Brady parecen estirar algo los límites de aquella primera definición. En esta obra, incluyen no sólo las acciones de los gobernantes como objeto de la participación sino en un sentido más amplio y a la vez más específico, las políticas públicas. Se refieren a la participación como aquella actividad que tiene el propósito o el efecto de influenciar la acción de

gobierno y aclaran, ya sea directamente afectando el proceso de elaboración e implementación de una política pública o indirectamente influenciando la selección de la gente que hace esas políticas. En cualquier caso, la participación surge como un instrumento que permite a la ciudadanía intentar hacer que el sistema político –más allá de los periodos electorales- tenga en cuenta su voluntad.

Verba también nos señala “la participación es un mecanismo para la representación, un medio por el cual los gobernantes son informados de las preferencias y necesidades del público y son inducidos a responder a esas preferencias y necesidades”. (Verba 1996)

Nótese que, en general, todas las definiciones propuestas por la literatura presentada subrayan el carácter indirecto de la participación. Tal como apuntan Verba y otros en su artículo “The Citizen as Respondent...” por este medio los ciudadanos se limitan a “informar” de sus preferencias y necesidades y los gobernantes a dejarse “inducir”. (Verba 1996)

Al respecto se ha señalado que ésta definición se acerca más a ciertas versiones de la teoría democrática como la elitista y la representativa a la vez que se aleja de la participativa y aún de la deliberativa (Teorell 2006).

Para otro conjunto de autores la participación se da por definición cuando los ciudadanos ordinarios, además de tratar de influir, demandar o exigir por vías indirectas, toman directamente parte en la adopción de las decisiones (Navarro 1987).

Como lo demuestran todas estas definiciones, el concepto de participación es muy amplio y corre el riesgo –al igual que otros típicos de la

sociología política- de convertirse en un “cajón de sastre” que acomoda formas muy diferentes de acción política que constituyen, o pueden hacerlo, fenómenos bien diferenciados (Huntington y Nelson 1976).

Por último, conviene realizar una distinción entre participación ciudadana y lo que algunos autores han dado en llamar participación social o más precisamente participación asociativa, es decir, el involucramiento ciudadano en las actividades de una pequeña comunidad con el fin de producir bienes públicos o colectivos y/o en la vida de las organizaciones civiles y voluntarias por motivos sociales, políticos, culturales o recreativos.

En los últimos años, la participación asociativa comienza a ser percibida también como una dimensión específica y diferenciada de la participación ciudadana sobre todo desde que estudios normativos como empíricos acerca de la sociedad civil, las teorías de la democracia y del capital social se han interesado por los efectos del asociativismo sobre el buen gobierno y la vida democrática como es fácil advertir, este tipo de implicación puede o no estar dirigida a influir más o menos directamente en las acciones de los gobernantes y otros actores del sistema político con el fin de provocar algún resultado político. (Putnam 1993)

Por ello, es que no toda participación asociativa debe considerarse participación política. En resumen, teniendo en cuenta los aportes aquí discutidos, el concepto de participación ciudadana puede ser definido como toda acción individual o colectiva que pretende provocar/producir –de forma directa o indirecta- algún tipo de resultado político en los distintos niveles del sistema político.

En esta Tesis, tal como aclaramos en el primer capítulo, sólo interesa aquellas acciones ciudadanas –de índole individual o asociativa- que se canalizan a través de mecanismos institucionales de participación –directa o indirecta- ofertados por los propios gobiernos locales dirigidas a producir algún tipo de resultado político.

a) Participación ciudadana como medio para el Desarrollo

La participación ciudadana es un medio para alcanzar el desarrollo y al mismo tiempo es un derecho humano fundamental. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1993) señala el desarrollo humano, como: —un proceso mediante el cual se busca la ampliación de las oportunidades para las personas, aumentando sus derechos y sus capacidades. Este proceso incluye varios aspectos de la interacción humana como la participación, la equidad de género, la seguridad, la sostenibilidad, las garantías de los derechos humanos y otros que son reconocidos por la gente como necesarias para ser creativos y vivir en Paz.

El desarrollo humano se entiende también como la capacidad de las personas de ejercer sus derechos entre ellos el poder participar en la toma de decisiones en aquellos aspectos que influyen directamente en sus vidas; así como el cumplimiento de sus responsabilidades y deberes.

Pero el desarrollo no es alcanzable sólo con ejercicio de la participación ciudadana; Alain Touraine señala que es preciso situarla dentro del funcionamiento general de la sociedad.

Considera que si, “En una economía con gran pobreza, las desigualdades pueden parecer débiles porque la mayoría de la población

se reduce a un estado de subsistencia, ¿podemos hablar de tendencias democráticas hacia la igualdad? Si, en otro tipo de economía, los excedentes se reservan a los agentes no económicos, políticos, militares, religiosos u otros, la igualdad entre la gente ordinaria que no tiene acceso a los privilegios reservados a esas elites no puede ser considerada como democrática” Alain Touraine (2002).

Alan Touraine sitúa a la democratización (concebida como un aumento del nivel general de participación —en la producción, en las decisiones o en el consumo—) como una dimensión del desarrollo y a la inversión-acumulación (ya que no existe crecimiento y desarrollo si no existe antes una capacidad de invertir) y regulación, (existencia de reglas de funcionamiento de conjuntos concretos, territoriales, administrativos o políticos ya que es en la interacción de estas que se construye en el día a día el desarrollo) como otras dimensiones del desarrollo. Alain Touraine (2002).

La búsqueda del desarrollo se sustenta en la aspiración y derecho de tener una mejor calidad de vida, y la calidad de vida depende de las posibilidades que tengan las personas de satisfacer adecuadamente sus necesidades humanas fundamentales. Cabe aquí precisar algunos conceptos alrededor de éstas:

Las necesidades son finitas, universales, y no cambian de cultura a cultura, estas pueden clasificarse, según Max-Neef como: las necesidades de ser, tener, hacer y estar; y, por la otra, las necesidades de Subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad

y libertad, mientras que un satisfactor es aquello abstracto o tangible ,que puede contribuir simultáneamente a la satisfacción de diversas necesidades o, a la inversa, una necesidad puede requerir de diversos satisfactores para ser satisfecha. Ni siquiera estas relaciones son fijas pueden variar según tiempo, lugar y circunstancias. (Neef 1998)

En este sentido la alimentación y salud no son necesidades sino satisfactores de la necesidad de subsistencia y protección; así como la educación, las formas de democracia directa, las organizaciones locales fortalecidas, son satisfactores de las necesidades de protección, participación, creación, identidad y libertad. *La importancia de este enfoque para la investigación radica en que nos permite calificar las necesidades sentidas de los egresados en su ejercicio ciudadano, y postular que la responsabilidad de brindar los satisfactores no sólo recae en el estado, la necesidad de participación puede satisfacerse incidiendo desde abajo en la promoción de satisfactores, ya mencionados, como la educación, la creación de nuevos espacios participativos, la demanda y vigilancia, el empoderamiento, entre otras.*

Pero para poder ejercer este derecho es preciso tener poder, poder que viene de adentro; desde el Banco Mundial se entiende-el empoderamiento- como el proceso de incremento de la capacidad de grupos individuales para escoger sus elecciones y transformarlas en acciones. Enfatiza su atención, en la población pobre y en la intervención de los estados para —fortalecer la participación de los pobres en los procesos políticos y en las decisiones locales y eliminar los obstáculos

sociales derivados de las diferencias de sexo, etnia, raza, religión y rango social; constituyéndose la participación un elemento para el empoderamiento de poblaciones vulnerables.

Es a través de la participación que se potencia el empoderamiento de las personas y en sentido contrario procesos efectivos de empoderamiento, generan mayor involucramiento y participación en los procesos que afectan su propia vida. Procesos que implican interrelacionamientos entre personas en la búsqueda de su desarrollo, por ello la participación es un elemento que conecta identidad personal (construcción que permite al individuo considerarse único y diferente a los demás), con identidad comunitaria o colectiva (sentimiento de pertenencia a un grupo social, a sus características, vínculos, etc.) La participación de los individuos en la búsqueda de su desarrollo personal y comunitario fortalece la construcción del capital humano y el capital social.

b) La Participación ciudadana como elemento de profundización de la democracia

Conforme a Sen, la participación ciudadana en su sentido pleno como derecho fundamental y como medio de desarrollo sólo es posible en un escenario democrático. La democracia, hace posible un escenario donde interactúan habitantes y representantes posibilita esta construcción de canales y negociaciones. Es un gran espacio que favorece la inclusión social, pero también debe profundizarse con apertura de libertades para el despliegue de todas las capacidades humanas posibles de las personas, la participación ciudadana está en el centro de la posibilidad, y ella es posible

si se aviene a convocar a los movimientos sociales activos de cada país para (en armonía con otros actores de la vida económica y política) conformar espacios de concertación, de diálogo, para la toma de decisiones basada en el consenso de intereses y necesidades. La democracia implica el interrelacionamiento del Estado y los actores sociales (governabilidad democrática), a través de reglas de juego establecidas (governanza); en este sentido la participación ciudadana ocupa un lugar prioritario. (Sen 1997),

La gobernabilidad democrática ha sido abordada desde diferentes perspectivas, otorgándoles a su concepto diferentes características, entre ellas:

Es un proceso de equilibrio dinámico entre las demandas sociales y la capacidad de respuestas del sistema político y para Guzmán es un sistema de gobernabilidad democrática es aquel que permite que las normas y reglas sean producto de la participación, la deliberación, la confrontación de intereses y modelos mentales entre actores que tienen en cuenta no solo sus derechos e intereses sino también la estabilidad y avances en el orden global. El núcleo central de la gobernabilidad es la calidad de las relaciones entre el gobierno y la sociedad. (Prats 2002) y (Guzmán 2003)

Para Sinesio López, se trata de concebir la democracia como un régimen político que es construido por determinados actores (ciudadanos activos y efectivos, sociedad civil y sistema de partidos), dentro de determinados marcos institucionales (sistema electoral, sistema político,

ley de partidos) y en determinadas condiciones (desarrollo económico, estado consolidado y nación). (Sinesio López 2007)

Es así que en el marco de la gobernabilidad democrática se requiere que estos actores se conviertan en actores estratégicos, Prats entiende por ello a todo individuo, organización o grupo con recursos de poder suficientes para impedir o perturbar el funcionamiento de las reglas o procedimientos de toma de decisiones y de solución de conflictos colectivos. Sin recursos de poder suficientes para socavar la gobernabilidad no hay actor estratégico. La gobernabilidad democrática reconoce la existencia de la democracia, pero la sólo la democracia no es condición suficiente para que exista gobernabilidad democrática. (Prats 2001)

En este sentido se dará sólo cuando la toma de decisiones y la resolución de conflictos entre los actores estratégicos se produzca conforme a reglas y fórmulas que podemos calificar como democráticas.

Según la Organization Universitarie Interamericane & Interamerican Organization For Higher Education (OUI-IEH 2010), los acuerdos, compromisos y conflictos son resueltos en esta situación ideal a través de normas reconocidas como democráticas, por todos los actores estratégicos. La profundización de la democracia, es posible cuando se mejora la gobernanza. El concepto de gobernanza posee:

- Una dimensión estructural que hace referencia a los arreglos institucionales (a la institucionalidad) existentes en una sociedad dada, y

- Una dimensión dinámica o de proceso que se refiere a las acciones de los actores que pueden afectar a la dimensión estructural (Prats, 2001 citado en OUIIOHE, 2010)

Los actores sociales juegan un rol importante en la construcción y/o modificación de la gobernanza, tanto en su dimensión estructural como en la dinámica. En consecuencia la participación ciudadana contribuye a la gobernabilidad democrática, pero sobre todo constituye un medio de consecución del desarrollo.

c) Algunos conceptos y modalidades de participación

El informe de desarrollo humano presentado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo considera la participación en los siguientes términos: —que la gente intervenga estrechamente en los procesos económicos, sociales, culturales y políticos que afectan a sus vidas...—la participación en ese sentido es un elemento esencial del desarrollo humano. En este mismo informe se destaca que la participación es una —estrategia global del desarrollo, centrándose en el papel fundamental que debe desempeñar la gente en todas las esferas de la vida. El dimensionamiento de la participación que se evidencia en este informe es:

- Participación a título individual, como votantes, activistas políticos, o en el mercado como empresarios o trabajadores.
- Participación en grupos, como miembros quizá, de una organización de la comunidad, o de un sindicato, o de un partido político.

Siendo la participación, un término polisémico, nos detendremos a caracterizar las diversas modalidades de participación, que para nuestro estudio, serán comprendidas bajo el término participación ciudadana. (PNUD, 1993 en Sierra, R. 2003)

De acuerdo a Folgueiras, si el término participación ha sido objeto de distintas definiciones, de igual manera, al detenernos en los diferentes tipos, modalidades, espacios, etc. de participación, identificamos una gran diversidad de conceptos. Por tanto, podemos afirmar que la participación de las personas es tan diversa como lo son los escenarios y las circunstancias en las que se encuentran. No obstante, es importante aclarar que las diversas modalidades que presentamos no son excluyentes entre sí, ni son las únicas; es más, seguramente en los próximos años estaremos acudiendo a nuevas modalidades de participación. (Folgueiras, 2005)

- ***La participación social:*** Se sitúa fuera del Estado y adopta distintas formas según se realice desde movimientos sociales, asociaciones, grupos de autoayuda, etc.

Según Nuria Cunill, la diferencia con otros tipos de participación radica en que en la participación social las personas no se relacionan con el Estado, sino con las organizaciones. (Nuria Cunill 1991)

- ***La participación comunitaria:*** Proceso por el cual los individuos se involucran en los aspectos de su entorno comunitario, en busca de un desarrollo personal y colectivo.

Cunill se refiere a esta modalidad de participación a partir de la relación que se establece con el Estado, en concreto acerca de las gestiones que se realizan desde la comunidad para obtener recursos que solucionen problemas de la vida cotidiana. (Nuria Cunill 1991)

- ***La participación política:*** Podríamos definir la participación política como cualquier tipo de actividad que, realizada por un individuo o grupo, para elegir sus gobernantes y/o influir en las políticas públicas. Aquí se rescata la participación electoral como la no electoral.

El Diccionario de Ciencia Política la define:—como equivalente de la participación del ciudadano en el proceso político de deliberación y decisión y funge como una forma de la conducta social que por una parte abarca el ejercicio de los derechos de participación garantizados por la ley y la constitución (derecho de sufragio, derecho de reunión, derecho de manifestación pública) y por otra también comprende modos de conducta informales (conversaciones políticas con vecinos, amigos o compañeros) o procesos mentales (interés político).

Estas modalidades de participación tienen en común el relacionamiento e incidencia que puede tener el individuo en los diferentes contextos en los que se desenvuelve, pero es a partir del concepto de ciudadanía en el que mejor se visualiza la necesidad e importancia de su involucramiento.

La definición de ciudadanía a partir de la cual analizaremos la participación ciudadana será la siguiente: el ciudadano es un individuo o comunidad de individuos con derechos garantizados por el Estado y con responsabilidades hacia la comunidad política de la que forma parte.

Esta definición incorpora las dimensiones pasiva y activa de la ciudadanía y que nos permitirá estudiar los procesos de participación ciudadana desde el enfoque de derechos y deberes ciudadanos.

Más allá de representantes de los ciudadanos ante las organizaciones, partidos políticos, y/o políticas públicas, involucra la relación del individuo con el estado en relación a intereses colectivos.

Baño, la distingue por sus intereses privados y colectivos, la participación ciudadana corresponde a intereses privados (aunque sean colectivos) de la sociedad civil y 17 reconoce intereses públicos, políticos ante los que apela. Lo que está pidiéndose es precisamente el reconocimiento del carácter público, que tiene su interés privado, pero ese interés privado no se transforma en público, sino que se puede hacer pública la consideración de este interés. (Baño 1998)

Chirinos define la participación ciudadana como la capacidad política y jurídica de la ciudadanía de intervenir individual y colectivamente o a través de sus representantes, y a través de diversas modalidades, en los diversos procesos de gestión de una instancia

gubernamental, especialmente en aquellos que afectan sus condiciones de vida políticas, sociales, económicas y culturales. (Chirinos 2003)

Día a día se construyen y conquistan nuevos espacios participativos donde no es posible delimitar los alcances y modalidades de la participación. Es difícil pretender hacer diferenciaciones y especificidades de los tipos de participación que ejerce un mismo individuo en sus diferentes intervenciones y relacionamientos, lo que sí es importante, es tener claro que si estas acciones: reflejan reconocimiento de derechos y deberes, generan empoderamiento personal y comunitario y fortalecen el capital social y la identidad local; estamos, evidentemente, frente a prácticas y procesos de participación ciudadana, que están construyendo y/o aportando al fortalecimiento de la democracia.

Hoy se puede afirmar que la participación ciudadana tiene lugar en diferentes espacios públicos. Conforme lo expresa Molina, estamos en un proceso que se acerca más a una participación con múltiples expresiones y muy diversificada, que a los procesos más clásicos del pasado. (Molina, 1996).

De la misma manera a través de la participación en las organizaciones comunitarias, la población de localidades impactadas por el despliegue económico tiene hoy la oportunidad de afianzar un nuevo estilo de hacer política: Una política "de la gente" que desafía a la política oficial de los partidos y del Estado; una política que a pesar de ser reactiva encierra posibilidades de cambio social; una política que abre un nuevo camino para contribuir a la formación democrática de políticas públicas; y

que puede ayudar a dar nuevamente un lugar central al tema de la distribución de la riqueza.

La aproximación de este concepto que guiará la presente investigación es la que enuncia a la participación como todo involucramiento de las personas en asuntos públicos. Involucramiento que genera acciones individuales, colectivas y organizadas de la ciudadanía en la esfera pública, que les permita fortalecer, mejorar o modificar los sistemas o realidades sociales en los que intervienen.

d) Antecedentes históricos y experiencias participativas en

Latinoamérica

Los años 80 significaron para América Latina, transiciones democráticas, y (re) construcción de mecanismos de gobernabilidad.

Para Lasagña, en este contexto y particularmente en América Latina aparece un nuevo uso de la palabra —gobernabilidad‖: se trata de que la transición a la democracia y la democracia misma sean —gobernables‖ tanto para evitar la regresión al autoritarismo como para avanzar y consolidar la democracia mejorando su desempeño económico, social y democrático.(Lasagña y otros, 2004)

Según Guzmán y Todaro, el escenario socio-económico y político-cultural de la región se transforma significativamente con la profundización de la globalización, los procesos de reestructuración económica y las transiciones democráticas. Estas transformaciones se

expresan en estilos de vida más plurales, en formas diversificadas de generar riqueza y de hacer política, en nuevos tipo de conflictividad social y en cambios en la cultura cívica. (Guzmán y Todaro 2003)

Se evidenció el desequilibrio entre el incremento de las demandas ciudadanas, y la incipiente capacidad de respuesta de los estados, situación que desencadenó crisis, protestas, demandas sin posibilidad de canalización, por la falta de representatividad y legitimidad de los partidos políticos. Frente a ello la ciudadanía recreó nuevas formas y espacios de visibilización y participación, asimismo los sistemas políticos modificaron modos de intervención;

Para la Organization Universitarie Interamericane & Interamerican Organizarion For Higer Education (OUI-IEH, 2010), estas nuevas estrategias frente a la crisis implicaron asimismo apuestas a la descentralización, modificaciones del sistema tributario, inclusión de los movimientos sociales como canalizadores de las demandas ciudadanas y transformaciones en las estructuras mismas de los estados favoreciendo una mayor participación de sectores antes excluidos en el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de políticas públicas.

Esto se tradujo en creación de espacios de concertación, modificación y elaboración de normas y leyes a favor de la participación, descentralización de los poderes.

Para Bombarolo la buena nueva de la participación, las alianzas estratégicas, los espacios de concertación y la generación de capital social se expandió por América Latina bajo diversas formas: planes estratégicos,

presupuestos participativos, consejos consultivos de políticas públicas, diseño participativo de programas sociales, sistemas de monitoreo intersectorial de la acción pública, y tantos otros.

Según Bombarolo, en América Latina se ha obtenido:

- Más apertura a la participación en las decisiones de orden público.

Sin duda, se han abierto en los países latinoamericanos algunos espacios interesantes de discusión sobre el sentido general de la acción del Estado. Las reformas constitucionales de mediados de la década de 1990 y numerosas leyes y decretos orientados a generar una mayor participación ciudadana y a la descentralización de la administración de las decisiones públicas, refuerzan, promueven e institucionalizan esta apertura.

- Los espacios de igualdad, una apuesta al cambio cultural.

Es necesario reconocer el valor que tienen los espacios interinstitucionales como sitios de encuentro interpersonal, donde es posible generar momentos de creación colectiva en contextos de profunda diversidad de clases, credos, géneros y edades. Los procesos de planeación participativa llevados adelante en centenares de planes estratégicos locales y programas de desarrollo comunitario en barrios y comunidades de toda la región, han dejado hermosas experiencias en esta dirección. Bombarolo (2003).

En América Latina se ha recorrido ya cierto trecho en lo que ha procesos participativos se refiere, y aunque se han documentado experiencias exitosas y avances en la construcción de la gobernabilidad; aún se observa que los beneficios que auguraba la promoción de la

participación ciudadana, aún no se evidencian en la generación de mejores y más equitativas democracias.

Bombarolo presenta un análisis de los puntos oscuros en la promoción de estos procesos de participación ciudadana dentro de los cuales podemos destacar que:

- No siempre aquellos que promueven la construcción de espacios participativos toman en cuenta las condiciones sociales y políticas.
- Los espacios participativos deben ser construidos con y desde los mismos interesados, cuando la agenda de temas, la convocatoria, e incluso las decisiones son externas generan sentimientos de desinterés y desánimo, entre otras conclusiones.

Las diferentes concepciones de participación ciudadana han sido clasificadas por Emma Jones y John Gaventa en Conceptos y Ciudadanía: una revisión, a partir de tres grandes corrientes ideológicas: la visión “liberal”, la visión “comunitaria” y la visión del “nuevo pensamiento republicano”.

Las teorías de cuño “liberal” promueven una idea de la ciudadanía como status, que otorga a los individuos un conjunto de derechos universales garantizados por el Estado. Estos individuos actúan racionalmente de acuerdo a sus intereses y el papel de Estado es proteger a estos individuos en el ejercicio de estos derechos. (Oldfield; 1990).

En la visión “comunitaria”, el pensamiento se centra en la noción del compromiso social del ciudadano y su sentido de pertenencia a la comunidad (Smith, 1998). Los individuos sólo pueden realizar sus propios

intereses y desarrollar su identidad a través de la deliberación sobre cuál es el “bien común”. La libertad individual es maximizada en el servicio público y la priorización del bien común sobre el interés individual (Skinner, 1992).

En el nuevo “pensamiento republicano” se combinan las concepciones liberales del interés individual con la red que le provee la comunidad en tanto sentido de pertenencia y de posibilidad de asociación. Al igual que la visión comunitaria, enfatiza aquellos aspectos que hacen a la cohesión social, pero rescata los deberes propios de las obligaciones del contrato liberal (por ejemplo el votar). Se incluye el concepto de democracias deliberativas, en contraste con las restricciones representativas de la visión liberal, por lo que la idea de una identidad de comunidad cívica está fundada en una cultura común de lo público (Habermas, 1998).

Para esta visión la participación ciudadana, indica la participación de los individuos no sólo como “agentes” de sus propios derechos, sino también como “principales” del gobierno, buscando maximizar sus expectativas individuales pero asociadas y limitada por su comunidad de pertenencia. La participación ciudadana deja de ser entonces sólo participación en mecanismos formales e informales de la esfera pública, sino que incluye otras formas de participación como el trabajo comunitario o la asociación civil para satisfacer intereses diversos como pueden ser los culturales, deportivos, educativos e inclusive los religiosos. De esta manera, la arena pública se amplía y no queda restringida sólo a su faceta

estrictamente política, sino a todos aquellos procesos que permiten al individuo influir en las decisiones colectivas de acuerdo a sus intereses y proyectos de vida.

Hasta acá, las definiciones sustanciales de la participación ciudadana, pero un concepto que ahonda teóricamente la variable es el de capital social, Este último alude a conexiones profundas entre las personas –vínculos de confianza y reciprocidad, valores compartidos, afectos, tradiciones de entendimiento mutuo- de las cuales la participación ciudadana es un indicador. El Capital Social es la infraestructura moral e institucional de una comunidad. Esa suerte de sustancia aditiva que entrelaza los diversos factores del lazo social, determinando y facilitando y facilita los procesos de cooperación.

La participación es siempre un acto social: nadie puede participar de manera privada, para sí mismo, sino que siempre lo hace junto a otros, un grupo más amplio de personas. La participación ciudadana incluye actividades como la organización, dirección, ejecución y toma de decisiones compartidas o aceptadas por las personas que forman el grupo involucrado en la acción participativa. Las actividades destinadas a lograr las metas comunes son desarrolladas a partir de esa organización.

La participación reconoce diferentes tipos, ámbitos e intensidades:

La primera instancia participativa identificable es la del protagonismo directo. Los participantes son protagonistas del destino de la comunidad o de un proyecto colectivo. Conceptos como identidad, pertenencia, compromiso, militancia, voluntariado, solidaridad y

responsabilidad social, son valores agregados de este tipo de procesos. Los ámbitos de estas formas de participación directa pueden ser diversos:

- Partidos y movimientos políticos
- ONG dedicadas a temas de incidencia colectiva
- Actividades en torno a organizaciones religiosas
- Organizaciones comunales o barriales
- Club u organización deportiva
- Organizaciones de Beneficencia o redes solidarias
- Sindicatos, cooperativas o colegio profesional

Una segunda instancia de participación es aquella que se vehiculiza a través de la opinión y el reclamo. Esta no implica necesariamente una lógica asociativa o dialógica, sino que refiere a la intervención a través de canales de formación de la opinión pública en general. Estos se manifiestan de la siguiente manera:

- Enviar artículos o cartas a medios de comunicación con el fin de dar a conocer su opinión, hacer una denuncia o intentar solucionar un problema.
- Contactar a algún programa de radio o TV en donde se viertan opiniones de actualidad, ya sea una denuncia pública u otras opiniones referidas a asuntos públicos.
- Participar en consultas o encuestas de opinión sobre temas de actualidad.
- Informarse y contactar al gobierno visitando los sitios web o enviando correos electrónicos.

Finalmente, un tercer tipo de participación, *es la de la clásica participación republicana* en los procesos electorales formales y en los

nuevos procedimientos de las democracias semidirectas. En estos casos los ciudadanos se expresan en el colectivo mediante un procedimiento reglado, y donde los niveles de participación indican también niveles de compromiso, de interés y de información sobre los problemas de la sociedad. Su participación en la última elección y su inclinación por participar de procesos como internas abiertas de partidos políticos, firmar para iniciativas populares, participar en audiencias públicas o reuniones de presupuestos participativos nos muestran la inclinación hacia este tipo de actividades participativas.

2.2.2. EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

Analizar el mecanismo de participación institucionalizada dentro de los gobiernos locales es una tarea complicada cuando no se tiene bibliografía del caso práctico, es por ello que dentro de esta investigación se considera al ejercicio presupuestal dentro del enfoque de la gestión pública y de la gestión por resultados, de la administración municipal y de la forma como se organiza esta institución es por ello que podemos comenzar de la siguiente manera:

- *Programación Presupuestaria Estratégica:* Este es un proceso sistemático de vinculación de resultados de la acción pública con productos, acciones e insumos necesarios para su ejecución; comprende el desarrollo y aplicación de conceptos, lineamientos y metodologías para la articulación de la planificación nacional, sectorial e institucional con el proceso presupuestario regular en la fase de programación, incluyendo las especificaciones para la construcción de una estructura programática

del presupuesto. Su objetivo es articular resultados (solución de problemas de la población) de las políticas públicas con las acciones y medios necesarios para su ejecución

- *Normatividad para resultados*: busca precisar la definición y difusión de los conceptos que se requieren manejar bajo el presupuesto por resultados, adecuar las Leyes marco de presupuesto, de administración financiera y de presupuesto que den el soporte legal a la metodología y a las funciones del sistema de presupuesto; coordinar, formular y difundir de las Directivas y Clasificadores presupuestarios necesarios para llevar a cabo el proceso presupuestario; y la revisión de las normas de los sistemas más importantes que influyen sobre la gestión pública y la coordinación para su adecuación.

- *Medición, Seguimiento y Evaluación*; busca contar con información significativa, oportuna y confiable sobre los resultados del gasto público, útil para la toma de decisiones. Para ello se darán lineamientos, se fortalecerán los sistemas de información sectoriales e institucionales y se generarán las condiciones para el uso de la información en la gestión.

Ahora, este proceso presupuestario tiene que tener el fundamento participativo, que estriba en la participación de la sociedad civil a fin de que pueda comprender el proceso de la manera más sencilla, “lo que supone ciertos niveles de capacitación en materia de presupuesto tanto para la población y otros niveles indispensables, aspectos que de alguna manera abre un ejercicio político tradicionalmente elitista para los ciudadanos comunes especialmente para los más pobres, además de

promover que deben de contribuir a mayor transparencia y rendición de cuentas entre otros beneficios” (Matos Gilvonio 2007).

Según Matos , existen cinco razones fundamentales para llevar a cabo los procesos de administración participativa del gasto público y estas se resumen en: (Matos, 2007)

- a. Gran posibilidad de lograr reducir los costos administrativos. Dado que dicho proceso permite una asignación de recursos más responsable, transparente, eficiente y equitativa; lo que, permitirá mejorar el suministro de bienes y servicios públicos.
- b. Es efectiva como estrategia para la administración del gasto público y logra un alto nivel de recuperación marginal de la inversión.
- c. Es un mecanismo integral para una gestión pública adecuada y para profundizar la democracia y los valores democráticos; además, es un medio para fomentar el desarrollo humano, social, económico y permite promover el empoderamiento, la seguridad y la oportunidad, conceptuados como los tres pilares para la reducción de la pobreza.
- d. Es un mecanismo de rendición de cuentas, elemento clave para el éxito y el impacto a largo plazo de cualquier iniciativa de descentralización impulsada por el gobierno.
- e. Puede garantizar la rendición de cuentas y transparencia en todos los niveles de gobierno.

Ahora, esta combinación de proposiciones solo será posible si funcionan tres factores fundamentales: *La acción ciudadana*, que es la fuerza y capacidad de la sociedad civil para una participación eficiente,

que utiliza diversos medios a fin de exigir sus derechos, la generación de oportunidades y viabilizar sus demandas; *la acción política*, que está definida por la capacidad y competencia política, nivel de descentralización y diversidad ideológica; y, *la acción burocrática*, constituida por el grado de efectividad de las instituciones estatales, con capacidad de rendición de cuentas, espacios para consultas y grado de manejo técnico. (O'Donnell, 2004).

Bajo este marco, surge la necesidad de intervenir participativamente en los asuntos de la ejecución y administración del gasto público, ahora, las referencias teóricas sobre el aspecto participativo son bastas como así no las son las de esta participación en los espacios de concertación pública.

En ese sentido, Rodrigo Baño define la participación ciudadana como: *“Lo único que parece claro al principio es que con la expresión participación ciudadana se está haciendo referencia a alguna especie de relación difusa entre Estado y sociedad civil, a una acción de ésta sobre la primera, que además cuenta de antemano con una valoración positiva” para más adelante continuar “De aquí resulta que se plantea para la práctica la exigencia de que se incentive, impulse y desarrolle la participación ciudadana”*. (Baño, 1998).

Ahora, el Perú es uno de los países de América Latina que ha incluido en su marco normativo la obligatoriedad de la elaboración de los planes concertados de desarrollo y los presupuestos participativos, y es parte de la modernización, democratización y la descentralización del

Estado en los temas de asignación y descentralización de los recursos a los gobiernos regionales y locales.

En ese marco el Presupuesto Participativo se define como un espacio de concertación entre lo público y lo privado, en donde tanto las autoridades como la sociedad civil concurren para definir el gasto y la inversión en función a los objetivos de desarrollo local. En términos más concretos, es el proceso por el cual la ciudadanía asume, concertadamente, el papel de propulsor y decisor del gasto público de los gobiernos locales y regionales. (Roca 2004)

Este instrumento de participación permite involucrar a la sociedad civil a participar en la asignación de recursos buscando básicamente:

- Un cambio en la tradicional manera de tomar decisiones de gasto en los gobiernos locales.
- Decisiones sobre la base de diagnósticos participativo.
- Mayor involucramiento social en los asuntos públicos: reduce incentivos a la corrupción.
- Mayores espacios para escuchar la voz de los más pobres y excluidos.

(MEF 2005)

Una referencia de especial consideración es la experiencia de Porto Alegre - Brasil, donde el Presupuesto Participativo, iniciada en 1989, cuando el partido de los trabajadores (centro Izquierda – PST) asume el Gobierno; dicho proceso ha sido considerado como un ejemplo de mejores prácticas en la toma de decisiones gubernamentales, donde se impulsó una

democracia participativa que involucra a muchos ciudadanos en el debate y la toma de decisiones públicas.

Los primeros resultados de Porto Alegre mostraron que la acumulación de demandas sociales era mayor que la capacidad presupuestaria y administrativa del gobierno local. Ante esta realidad las autoridades municipales idearon un mecanismo de participación que permita establecer un orden de prioridad y decidir la asignación de una parte importante del presupuesto municipal, aspecto que ha permitido el fortalecimiento del proceso y ha tenido avances e implicancias significativas. (Utzig, 2003)

Carlos Grey en su documento “Gobernabilidad y Presupuesto Participativo”, señala que en nuestro país existe un modelo de gestión tradicional, que a lo largo del tiempo mantiene estructuras administrativas y burocráticas, con exceso de normatividad y reglamentarismo, que no contemplan los consensos necesarios para administrar la ciudad. La falta de estos consensos entre autoridades y sociedad civil genera una serie de problemas para la gobernabilidad de las ciudades. (Grey (2007).

El concepto básico del Presupuesto Participativo tal y como lo define García-Bedoya es “lograr un balance diferente entre la democracia representativa y la participación ciudadana, de tal suerte que, al darle más peso a la participación directa de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones respecto al gasto público y una mayor transparencia y responsabilidad social en la ejecución del mismo, se incrementan tanto la legitimidad de la propia democracia representativa como la

gobernabilidad democrática de la misma, creando una nueva institucionalidad y aumentando las capacidades de los sectores más pobres. Así se supera la falsa dicotomía entre democracia representativa y democracia participativa” (García, 2005)

Por otro lado Del Águila, resume la importancia de este espacio de concertación y determina que:

- a. El presupuesto participativo ayuda a “descentralizar” el gasto de inversión de los cascos “urbanos” a favor de la periferia generalmente más pobre.
- b. El presupuesto participativo eleva el nivel de coparticipación/cofinanciamiento tanto entre organismos estatales como por parte de la población organizada. Ayuda por tanto a hacer más eficiente la ejecución de los proyectos al reducir la carga para el Estado.
- c. El presupuesto participativo ha dado viabilidad a las iniciativas locales de organización, garantizando la representatividad de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones. (Del Águila, 2005)

a) La municipalidad y la administración pública

En el Perú, lo concerniente a la administración o gestión municipal, siempre estuvo normado en el texto constitucional. Por ejemplo, la Constitución Política de 1920, en su artículo 141° trataba de las municipalidades, las cuales existían en los lugares que designaba la ley, la misma que determinaba las funciones, responsabilidades, calidad de sus miembros y el modo de elegirlos.

La Constitución de 1933 en el artículo 203° estipulaba que había Concejos Municipales en las Capitales de Provincia y de Distrito, según lo establecían los extintos Concejos Departamentales. En el artículo 206° ya se hablaba de la autonomía administrativa y económica de los Concejos Provinciales, pero siempre sujetadas a la ley.

La Carta de 1979, en su artículo 252° estableció que las Municipalidades fueran los órganos de gobierno local, con autonomía económica y administrativa en los asuntos de su competencia. En el artículo 258° se dispuso que la Capital de la República tuviera un régimen especial en la Ley Orgánica de Municipalidades.

La actual Constitución, en su artículo 194° prescribe que las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local, con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia y que su estructura orgánica como gobierno local está conformada por el Concejo Municipal como órgano normativo y fiscalizador y la Alcaldía como órgano ejecutivo, con las funciones y atribuciones que les señale la ley.

Sobre la usual denominación de gobiernos locales a las Municipalidades, **(Castro 2010)** nos dice hay un error cuando se denomina “*gobiernos locales*” a las municipalidades. Sostiene que la doctrina y la legislación comparada son firmes respecto a que el municipio está definido por tres elementos: territorio, población y organización de gobierno que se denomina históricamente “*municipalidad*”. Menciona que en Bolivia, la ley municipal conceptualiza acertadamente el municipio y la municipalidad

porque la Ley de Municipalidades define al municipio como *“la unidad territorial, política y administrativamente organizada”* que es la base del ordenamiento territorial del Estado, y a la municipalidad como la *“entidad autónoma de derecho público”* que representa al municipio.

Aclara que el concepto de gobierno local no es igual al territorio distrital o provincial (municipio) ni tampoco a la entidad pública que personifica a su gobierno (municipalidad), porque el concepto de gobierno local es uno que pone de manifiesto un estadio del autogobierno ciudadano y releva una forma de gobierno con la sociedad civil local.

La actual norma que regula a las Municipalidades es la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en cuyo Título Preliminar las define como las entidades básicas de la organización territorial del Estado y como canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos. También precisa que las municipalidades provinciales y distritales son los promotores del desarrollo local, con personería jurídica de derecho público.

La ley inserta el precepto Constitucional respecto a que los Gobiernos Locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Esa autonomía está referida a la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, todo ello con sujeción al ordenamiento jurídico, de lo contrario esos actos devendrían en nulos.

Sobre el origen, el dispositivo consigna que las municipalidades se originan en la respectivas demarcación territorial que es aprobada por el Congreso de la República a propuesta del Poder Ejecutivo y, sobre su

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

Como no podía ser de otro modo, se estima que la promulgación de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, mejoró la legislación municipal al disponer adecuadamente su organización, las atribuciones del Concejo, de los Regidores y del Alcalde, el tipo de Administración Municipal, el Régimen Económico, las competencias y funciones específicas, los Planes de Desarrollo Concertado, la participación vecinal, la constitución y las limitaciones de las Municipalidades de Centro Poblado y Fronterizas, así como el régimen especial de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

b) La autonomía económica y el presupuesto de las municipalidades

Los Artículos 74°, 194° y numeral 4) del Artículo 195° de la Constitución Política del Perú, así como el numeral 9) del artículo 9° y artículo 40° de la Ley Orgánica de Municipalidades Ley N° 27972, reconocen a los Gobiernos Locales autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, bajo esta legalidad las municipalidades son autónomas en el manejo de los recursos que le son transferidos y los directamente recaudados que pasan a llamarse el presupuesto público de las municipalidades.

Según el Ministerio de Economía y Finanzas, el presupuesto público es una herramienta de política y gestión pública, mediante el cual se asignan recursos y se determinan gastos, que permita cumplir las funciones del Estado

y cubrir los objetivos trazados en los planes de política económica y social, de mediano y largo plazo.

Dentro de estos conceptos, El presupuesto público se entiende como el fruto de una serie de decisiones y estudios técnicos muy sofisticados, tanto jurídica como financieramente. Sin embargo, su elaboración y ejecución es también el resultado de un proceso de complejas interacciones y acuerdos entre múltiples actores, públicos y privados. Puede decirse que el presupuesto es un proceso socialmente construido. Su mejora y la introducción de criterios de eficiencia y eficacia en la gestión del gasto no están libres de valores y percepciones de los grupos beneficiados o perjudicados por la redistribución de los recursos disponibles y los cambios necesarios en cada reforma. (Zapico 2004).

El Gobierno a través de la aprobación de la Ley 28927- Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009-, Capítulo IV, incorpora los elementos básicos para la introducción del Presupuesto por Resultados en el Perú, estableciendo una ruta para su progresiva implementación en todas las entidades de la administración pública peruana y en todos los niveles de gobierno.

Las características de este enfoque innovador nos introduce un cambio en la forma de hacer el Presupuesto; rompiendo además con el esquema tradicional de enfoque institucional de intervenciones que generan aislamiento y nula articulación de la intervención del Estado. (MEF 2005), en ese sentido podemos decir por un lado que el presupuesto por resultado parte de una visión integrada de planificación y presupuesto y la articulación de

acciones y actores para la consecución de resultados, y por otro lado plantea el diseño de acciones en función a la resolución de problemas críticos que afectan a la población y que requiere de la participación de diversos actores, que alinean su accionar en tal sentido, con el objetivo de “Lograr que el proceso de gestión presupuestaria se desarrolle según los principios y métodos del enfoque por resultados contribuyendo a construir un Estado eficaz, capaz de generar mayores niveles de bienestar en la población” (MEF 2009)

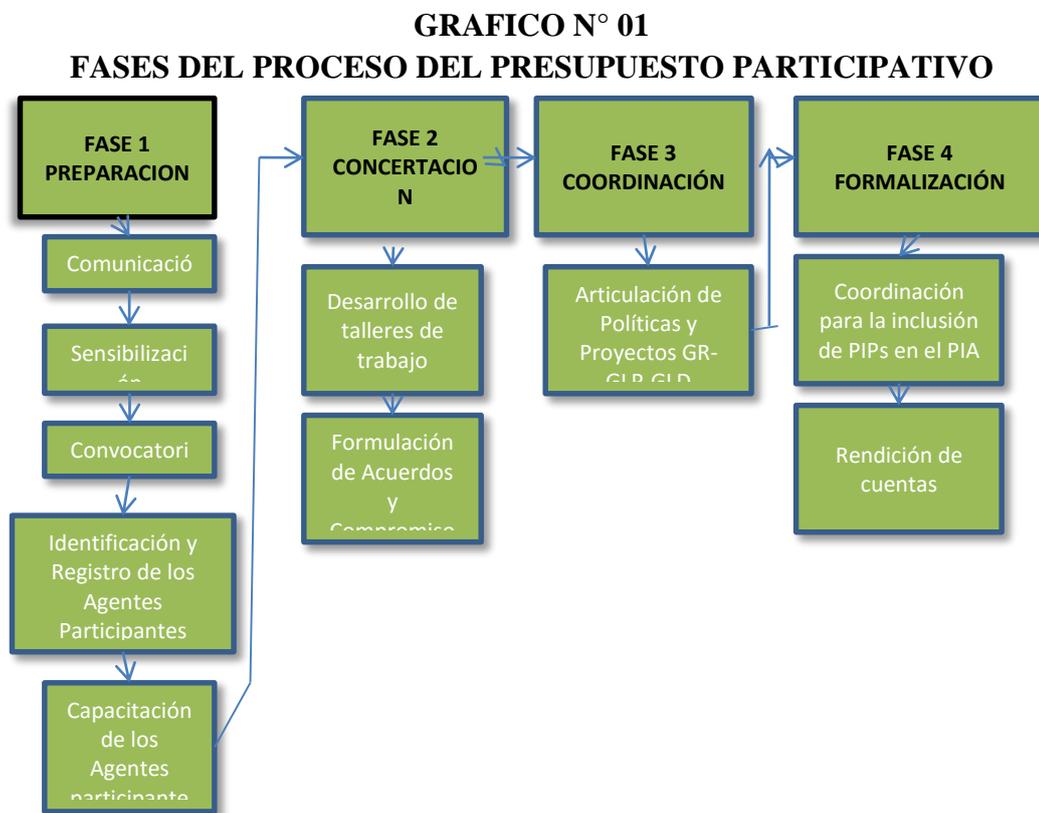
Según lo dispuesto en el Capítulo IV de la Ley 28927, la DNPP, desarrolló la metodología para la Programación Presupuestaria Estratégica (PPE), la cual se aplicó, conjuntamente con los pliegos involucrados, a las once actividades prioritarias indicadas en el artículo 11° de la mencionada Ley: Cada una de las actividades va con un icono representativo.

- Atención de la mujer gestante.
- Atención de niño < 29 días.
- Atención del niño < 5 años.
- Atención de Enfermedades diarreicas y respiratorias agudas.
- Abastecimiento de agua segura y vigilancia y control de calidad de agua para consumo.
- Registro de Nacimiento y de identidad.
- Control de asistencia de profesores y alumnos.
- Atención educativa prioritaria a niños y niñas de 5 a 7 años.
- Formación matemática y comprensión de lectura al final del primer ciclo de primaria.

- Supervisión, monitoreo, asesoría pedagógica y capacitación a docentes.
- Atención a infraestructura escolar en riesgo.

Estas actividades en relación estrecha con los pliegos del MINSA, MED, MTC, MIMDES, Gobiernos Regionales, y la RENIEC.

Como su nombre mismo lo indica este Presupuesto Participativo se basa en todo un proceso que va desde la aprobación del mismo mediante ordenanza municipal hasta la formalización de acuerdos, tal y como figura en el siguiente gráfico:



Fuente: Instructivo N 01-2010-EF/76.01 MEF
Elaboración propia.

La metodología aplicada es en base a la realización de capacitaciones y talleres, con la finalidad que en conjunto con toda la población se puedan determinar

los problemas, las potencialidades y las probables acciones que puedan mejorar las condiciones de vida en base a los parámetros establecidos por el mismo instructivo.

Por otro lado, si bien es cierto que desde el 2003, el presupuesto participativo involucro la participación de la ciudadanía, se notó que los proyectos presentados no involucraban el desarrollo de los pueblos, más al contrario se llegó a priorizar pequeñas obras con poco enfoque poblacional o en el peor de los casos se construyeron elefantes blancos pese a que la población tenía carencias de tipo social. Es así que desde el 2009, el enfoque del presupuesto Participativo se involucra en lo que respecta al presupuesto por resultados dándole otra visión a este instrumento participativo.

El Presupuesto Participativo basado en Resultados comprende también la incorporación al proceso del Presupuesto Participativo de las corrientes renovadoras del presupuesto y la gestión por resultados en los que los ciudadanos y los resultados que estos requieren y valoran se constituyen en el eje del accionar público (YALTA 2005). Para tal fin, se estructuran los presupuestos en función a los productos, es decir bienes y servicios que la población recibe de parte de las instituciones públicas, para lograr los resultados y así poder reducir brechas socioeconómicas

En ese sentido, se plantean objetivos estratégicos que sirven a forma de parámetros para que el equipo técnico pueda dirigir la priorización de proyectos por parte de los agentes participantes, y estos objetivos tienen que estar en estrecha relación con los planes de desarrollo concertado y con los planes estratégicos locales, ya que cada zona tiene su realidad particular y por ende sus propias

necesidades entre las urgentes y las importantes. Los objetivos estratégicos son los siguientes INSTRUCTIVO 2010):

- 1) Reducción de la desnutrición crónica infantil.
- 2) Reducción de la muerte materna y neonatal.
- 3) Acceso a los servicios básicos y oportunidades de mercado
- 4) Acceso de la población a la identidad
- 5) Acceso a energía en localidades rurales rural
- 6) Logros de aprendizaje al finalizar el III ciclo de educación básica regular
- 7) Gestión ambiental prioritaria
- 8) Acceso a agua potable y disposición sanitaria de excretas para poblaciones rurales
- 9) Acceso a servicios públicos esenciales de telecomunicaciones en localidades rurales
- 10) Seguridad ciudadana
- 11) Competitividad para la micro y pequeña empresa
- 12) Productividad rural y sanidad agraria
- 13) Prevención del delito y el nuevo código procesal penal
- 14) Acceso a la justicia

En base a estos objetivos es lo que los procesos participativos debieran de coadyuvar a reducir brechas socioeconómicas existentes en cada localidad, ya que están dirigidas básicamente a la población rural que por muchos años se ha mantenido excluida de los beneficios de ingresos que han recibido muchos gobiernos como los estudiados en esta investigación.

c) Principios Orientadores del Presupuesto Participativo

El Presupuesto Participativo se debe basar en algunos principios orientadores que determinan la estructura del proceso, para que este se adapte a los objetivos deseados por la comuna y al contexto sociopolítico en que el Presupuesto Participativo será implementado:

i. *Democracia Directa*: La democracia directa, o democracia cara a cara, es un mecanismo en el que cada una de las personas asociadas a determinada agrupación puede exponer en igualdad de poder sus puntos, iniciativas y propuestas, actuando directamente sobre ella y dirigiéndola en equipo. Hace énfasis en la decisión y el cumplimiento común de acuerdos mutuos, siendo entonces una forma de democracia en la que los miembros de una asociación (laboral, empresarial, ciudadanía local) participan directamente en el proceso de toma de decisiones políticas, cada asociado representándose a sí mismo en igualdad de derechos y obligaciones. (Wikipedia, 2009).

ii. *Democracia Participativa*: La democracia participativa o semidirecta es una expresión amplia, que suele referir a formas de democracia en las que los ciudadanos tienen una mayor participación en la toma de decisiones políticas, que la que les otorga tradicionalmente la democracia representativa.

Puede definirse con mayor precisión como un modelo político, que facilita a los ciudadanos su capacidad de asociarse y organizarse de tal modo, que puedan ejercer una influencia directa en las decisiones públicas. Se manifiesta usualmente por medio de referendos por los que los

representantes consultan a la ciudadanía o por medio de iniciativas de consulta que los ciudadanos presentan a los representantes.

La democracia participativa auténtica, hace énfasis muy especial en dar voz a los individuos y a las comunidades, cuyas opiniones, anhelos y aspiraciones rara vez, encuentran eco o atención en los mecanismos tradicionales de la democracia representativa. (Ibíd).

iii. Corresponsabilidad entre la Comunidad y el Municipio:

La corresponsabilidad de la comunidad y el municipio debe estar presente, “En todo aquello que tenga que ver o afecte de alguna u otra manera el entorno social. Sin corresponsabilidad ciudadana, el político, el funcionario, las autoridades en su sentido más alto, quedan libres para actuar a su antojo, para imponer su agenda personal, por sobre la comunitaria y para responder sólo a los intereses cupulares y partidistas, en lugar de asegurar que el interés de la ciudadanía prevalezca.” (El siglo de Torreón, 2004: 4)

La corresponsabilidad es un ejercicio que requiere de la voluntad de ambas partes, es decir, un compromiso de la comunidad y del municipio por avanzar juntos en temas de reconocer a la participación como un derecho y de asumir que ambos tienen obligaciones y deberes. Además comprender que la corresponsabilidad conlleva a la repartición del poder y acciones orientadas a la deliberación, al consenso y al compromiso.

iv. Proceso Educativo: El proceso educativo proporciona aprendizajes significativos para el ejercicio de una ciudadanía activa, a través de la cual

las personas dejan de ser objetos de la política para tornarse actores en la definición y gestión de las políticas públicas.

Este proceso educativo genera el aprendizaje y desarrollo de diversas capacidades, como la argumentación, negociación, priorización, la ampliación de los conocimientos en el campo de la política, de la administración pública y de las finanzas; permite el reconocimiento de roles distintos tanto del equipo municipal, como de la comunidad.

El Presupuesto Participativo, hace posible el aprendizaje de actitudes democráticas en el proceso de toma de decisiones, tanto para los actores de la comunidad como del gobierno local. Entre los representantes de la comunidad se fortalecen actitudes de solidaridad, respeto, compromiso. Y para los representantes del gobierno local la capacidad de oír y dialogar con la población, la tolerancia y aceptación de las diferencias de intereses y visiones de los segmentos de la comunidad. El aprendizaje favorece la resolución de conflictos y las actitudes democráticas en el proceso de toma de decisiones.

Para que los ciudadanos puedan reflexionar, discutir y hacer propuestas para el mejoramiento de su realidad, es necesario un ejercicio permanente de formación, capacitación y conocimiento. Así mismo, los procesos de formación se consideran de gran importancia debido a que significan poder para la ciudadanía. (Ibid)

v. *Metodología Participativa, Clara, Pertinente y Sustentable en el Tiempo:*

La metodología aplicada en el Presupuesto Participativo, debe contar con la presencia de elementos que permitan hacer de esta, una metodología integral y accesible a toda la comunidad.

- *Participativa:* Se refiere a que la comunidad tenga la posibilidad de opinar, aportar ideas, consensuar. En definitiva, ser parte del proceso de construcción del Presupuesto Participativo.

- *Clara:* La claridad de la metodología es un aspecto esencial, por cuanto permite a la comunidad entender el proceso. Para ello es preciso utilizar un lenguaje que no abuse de tecnicismos, establecer el alcance que el Presupuesto Participativo pretende tener, a fin de no generar falsas expectativas en la comunidad. Definiendo objetivos que sean factibles de cumplir.

- *Pertinente:* Es importante que la metodología, se diseñe tomando en cuenta las características de la comunidad, considerando aspectos sociales, culturales, ambientales, económicos y políticos. Ya que no es pertinente aplicar la misma metodología, por las variaciones que existen de una comuna a otra.

- *Sustentable en el Tiempo:* Ante todo es importante que la comunidad manifieste la necesidad y las ganas de que los presupuestos participativos se apliquen en su comuna y que estos continúen utilizándose durante los próximos años. Junto a esto es necesario que la comunidad tome conciencia de la importancia de la participación, con la finalidad de construir una ciudadanía activa y participativa.

Si la comunidad está de acuerdo, es posible implementar un conjunto de medidas que aseguren que la metodología y el proceso se sustenten a través del tiempo, donde la creación de un marco normativo que establezca reglas, deberes, derechos, y que regule el proceso a fin de evitar la aparición de obstaculizadores que entorpezcan el proceso es fundamental para asegurar el funcionamiento aun cuando cambie la administración local. (Ibíd).

vi.*Proceso Transparente*: El concepto de transparencia es vital para el desarrollo de los presupuestos participativos, dado que este debe garantizar el correcto uso de los recursos que estarán disponibles. Sobre todo porque los recursos de inversión son un tema sensible para cualquier administración local. Es esencial transparentar al inicio del proceso la cantidad de recursos que el municipio dispondrá para su utilización y de esta forma generar confianza y otorgar legitimidad al proceso.

Reforzar la transparencia significa fortalecer la capacidad de la comunidad de estar atentos a la aparición anomalías, negligencias o incumplimientos, sobre todo en la toma de decisiones.

La transparencia no es exclusividad de los presupuestos participativos, puesto que está regulada a través de la Ley N°20.285 en donde se establece en su Artículo N° 3: “La función pública se ejerce con transparencia, de modo que permita y promueva el conocimiento de los procedimientos, contenidos y decisiones que se adopten en ejercicio de ella”. (Ley N°20-85, 2008).

Además se establece el principio de transparencia de la función pública, el cual consiste en respetar y cautelar la publicidad de los actos, resoluciones, procedimientos y documentos de la Administración, así como la de sus fundamentos, y en facilitar el acceso de cualquier persona a esa información.

vii. *Redistribución Equitativa de los Recursos*: El Presupuesto Participativo contribuye a hacer más eficientes y equitativas las prioridades de un municipio, pues posibilita que las prioridades de inversión, el costo de la administración pública, los mecanismos de recaudación y tributación puedan ser definidas en un espacio público deliberativo y transparente. Donde el gobierno y diferentes segmentos de la sociedad negocien las definiciones del presupuesto público. (Castillo y Villavicencio, 2005).

El Presupuesto Participativo, busca mejorar la redistribución de la riqueza, permitiendo la participación democrática de la comunidad en el presupuesto. Con lo cual los recursos son distribuidos de acuerdo a la realidad específica de los distintos lugares de la comuna, según sus propios problemas, surgidos de la discusión de los propios vecinos, evitando que los recursos se concentren en fondos únicos que se distribuyen con criterios arbitrarios, no siempre explícitos, ni acordes con las demandas de la comunidad. (Pagliai, op cit).

Aunque los montos asignados a cada territorio o sector pueden ser diferentes, siempre exista un criterio o principio de redistribución de los recursos comunales, favoreciendo especialmente a los sectores en situación

de mayor vulnerabilidad, exclusión social o donde se ha detectado baja inversión pública y/o privada en ellos. (Pagliai y Montecinos, op cit).

viii. *Voluntariedad, Universalidad y no Discriminación:*

- *Voluntario:* Referido a que la participación en los presupuestos participativos es de carácter voluntaria, ya que nadie puede ser obligado a asistir.

- *Universalidad:* Se trata de un sistema en el que la participación está abierta directamente a todos los ciudadanos, y no sólo a las instituciones y organizaciones de la comunidad. (Artusi, 2009).

- *No Discriminación:* Los presupuestos participativos están abiertos a cualquier ciudadano/a sin discriminación alguna por razón ideológica, de raza, sexo, religión, pensamiento político...etc. Sólo hay que ser vecino o vecina de la comuna.

d) “La revalorización de lo local”, en el contexto de aplicación del

Presupuesto Participativo

“Por cercanía entre gobernantes y gobernados” y un redimensionamiento de las funciones y competencias, en una tendencia descentralizadora del aparato Estatal; el desarrollo de la ciudadanía se constituye particularmente en un desafío para los municipios.

Es en el escenario local donde tradicional y mayoritariamente han tenido lugar la totalidad de las experiencias y donde este mecanismo tiene sus mejores posibilidades de desarrollo que en cualquier otro nivel de gobierno para atender las demandas locales. Por dimensión y escala, son los espacios donde es posible generar esta participación a pesar de su creciente complejidad,

en un reto para los gobernantes locales que deben dar cada vez más respuesta a un número mayor de necesidades de los ciudadanos, con recursos escasos para su satisfacción.

Cada vez más la población exige ser tomada en consideración, para participar en la construcción de lo público. Todos los ámbitos de la gestión local requieren de la cooperación de la comunidad y ésta ha comenzado a manifestarse en diversas formas. En esta perspectiva, los gobiernos locales requieren manejar nuevos instrumentos de gestión que sean capaces de combinar las acciones que den respuesta a las demandas comunes. Por esta razón la planificación y gestión participativa, como instrumento para el desarrollo local, se constituyen en herramientas con potencial democratizador, que posibilita la decisión conjunta en cuestiones estratégicas y comunes a los actores intervinientes.

Así, los procesos de participación local se convierten en una realidad concreta con la intervención de distintos actores, generando efectos importantes para la construcción de ciudadanía e inclusive para el mejoramiento de la gobernabilidad. En consecuencia, la reconfiguración de los poderes locales, empieza a discurrir por estas prácticas y estos espacios que van generando nuevos mecanismos de intermediación y formas propias de vinculación con el poder. (Ballón, 2003)

e) El Presupuesto Participativo: análisis y evaluaciones desde una perspectiva multidimensional

A poco más de 20 años de la experiencia originaria, crece y se renueva contantemente el interés por el conocimiento de esta iniciativa de

democratización, que promueva la creación de un espacio deliberativo y permite la expresión y articulación de intereses sociales diversos. De esta forma, posibilita la apertura de un canal de participación y diálogo entre el Gobierno y la Sociedad Civil.

En este sentido, son múltiples las definiciones y aportes, por lo que hemos escogido la de Ubiratan de Souza (2001) para quien el Presupuesto Participativo “es un proceso de democracia directa, voluntaria y universal, en el cual la población puede discutir y decidir sobre el presupuesto y las políticas públicas locales. El ciudadano ya no limita su participación a votar cada cuatro años, sino que también toma decisiones y controla la gestión del gobierno”.

También Boaventura de Sousa Santos trabaja con una noción de Presupuesto Participativo conforme a tres principios y un conjunto de instituciones que funcionan como mecanismos o canales para asegurar la participación en el proceso de decisión del gobierno municipal:

- Participación abierta a todos los ciudadanos, sin ningún status especial atribuido a las organizaciones comunitarias.
- Combinación de democracia directa y representativa, cuya dinámica institucional atribuye a los propios participantes la definición de las reglas internas.
- Disposición de recursos para inversiones de acuerdo con una combinación de criterios generales y técnicos. Es decir compatibilizando las decisiones y las reglas establecidas por los participantes, con las exigencias técnicas y legales de la acción gubernamental, respetadas también las limitaciones financieras.

La estructura institucional básica está formada por tres tipos de instituciones: a) Unidades administrativas del ejecutivo municipal encargadas de dirigir el debate presupuestario con los ciudadanos, b) Organizaciones comunitarias, regionales dotadas de autonomía frente al gobierno municipal y c) Instituciones de participación comunitaria con funcionamiento regular. (Pineda Nebot, 2004)

Aunque en estos principios e instituciones que el autor enuncia ya se observa el carácter innovador de este dispositivo, sin embargo el énfasis es mayor al asociar e identificar al Presupuesto Participativo como un mecanismo de control y rendición de cuentas, como complemento de Democracia Representativa, como escuela de cultura cívica ciudadana y como política pública con incidencia en la calidad de la democracia local.

f) Como mecanismo de control y rendición de cuentas que difiere del ciclo presupuestario tradicional

En una primera aproximación, es necesario advertir que implica una consideración más allá del presupuesto como instrumento técnico representativo de las estimaciones de ingresos y erogaciones. El presupuesto es la herramienta concreta mediante la cual los gobiernos instrumentan planes de acción y constituye la estructura de gestión y planificación más importante de la administración local. A pesar de su importancia y en función de su concepción tradicional, los ciudadanos son los grandes ausentes en la definición de las prioridades estratégicas, y en la posibilidad de control de la forma en que el gobierno administra los recursos públicos. (Jiménez, 2004)

La transparencia no solo supone la reducción de los espacios de discrecionalidad y corrupción, sino que implica crear debate público y procesos de toma de decisión conjunta, en función del fortalecimiento de la gestión de gobierno. En el proceso presupuestario, la transparencia significa que las razones de toda decisión gubernamental y administrativa, así como los costos y recursos comprometidos; sean accesibles, claros y se comuniquen a la ciudadanía en general. (Hofbauer, 2003)

El enfoque de la participación presupuestaria, a diferencia de lo que ocurre en el ciclo tradicional, se somete a la decisión y priorización de recursos por parte de la población, por intermedio de un proceso de debates y consultas. Permite la creación de un espacio abierto a los vecinos en el proceso de toma de decisiones, e intenta servir como mecanismo de control y rendición de cuentas, en función de lo invertido y ejecutado año tras año.

Las decisiones a las partidas, no se toman en recintos cerrados e inaccesibles, sino que en ellas participan representantes elegidos directamente por la población. Esto posibilita a su vez el conocimiento y una mayor precisión, por parte de las autoridades locales, de las necesidades y problemas identificados por los participantes en las asambleas territoriales, que por una relación de proximidad, permiten advertirse con mayor claridad y evita el desvío de recursos hacia acciones de menor relevancia.

g) Como “complemento” de Democracia Representativa

La razón de esta dimensión viene definida porque algunos planteamientos teóricos parecen contraponer el Presupuesto Participativo con la democracia representativa, planteado como un componente de una democracia directa, atribuida a las nuevas democracias participativas. Sin embargo coincidiendo con el análisis de Gabriel Abascal (2004), “no estamos de ninguna manera ante una sustitución de la democracia representativa por formas de democracia directa.”

El Presupuesto Participativo surge como una iniciativa política e institucional para reforzar los vínculos entre las decisiones políticas y los ciudadanos, plantea la creación de un nuevo centro de decisión que, junto al Poder Ejecutivo y el Legislativo, han democratizado efectivamente la acción política e integrado a los ciudadanos comunes al “espacio público”. Es decir no existe confrontación entre la lógica del modelo representativo y la del Presupuesto Participativo. En todo caso el nuevo instrumento abre y flexibiliza las viejas instituciones representativas mejorando la vinculación entre gobernantes y gobernados.

En otros términos coincidimos que las experiencias, y en particular la de Porto Alegre, parecieran confirmar que al combinar instituciones democráticas participativas y representativas y al demostrar que es posible conciliar una amplia participación con un buen desempeño de gobierno, se brindan ideas para la formulación de un concepto de democracia radical que sea tanto factible como conveniente. El Presupuesto Participativo se plantea como una forma de cogestión entre el ejecutivo y la pirámide participativa. El equilibrio global del dispositivo no es asunto resuelto, pero esta práctica de

democracia participativa de aquí en adelante, ha modificado profundamente el funcionamiento del sistema político. (Gret y Sintomer, 2002)

Por lo tanto, en el Presupuesto Participativo se puede encontrar un puente que ayuda a romper las marañas de la burocratización del gobierno local. Es una institución que supera el modelo dominante de democracia electoral, converge con la democracia representativa. Ciudadanos y ciudadanas delegan a través del voto su poder a las autoridades. Aunque esta delegación tiene que acompañarse permanentemente de las opiniones que hacen los ciudadanos y ciudadanas que le dan permanencia a esa delegación, lo que sería el poder legitimador. Con esta posición no existe un rompimiento de la autoridad, al contrario hay un fortalecimiento” (Matías, 2004). Es decir hay complementariedad.

La crisis de representación política demuestra la necesidad de un sistema social organizado y dinámico que corrija las insuficiencias y deficiencias de las instituciones públicas y amplíe los espacios democráticos.

El Presupuesto Participativo articula democracia representativa con democracia participativa, avanzando cualitativamente en la profundización de la democracia, al reforzar el carácter deliberativo de la decisión sobre los asuntos públicos. Permite asignar a los diversos actores sociales un rol insustituible en la gestión de su desarrollo, como ciudadanos con plenos derechos y facultades de decisión.

h) Como “escuela de cultura cívica ciudadana”

En cada experiencia se puede constatar el carácter formativo, pedagógico, y la naturaleza cultural y singular del proceso que al abrir la discusión y deliberación con las autoridades promueve la formación de “mejores ciudadanos”, en un municipio determinado. Los vecinos ven ampliado su marco de referencia para el análisis y evaluación de sus intereses comunes y se plantea un efecto multiplicador generando procesos sistémicos en el intercambio de saberes.

El Presupuesto Participativo representa una posibilidad de aprendizaje mutuo. Además de incentivar la participación de la sociedad, capacita a la ciudadanía acerca de nuevos mecanismos de intervención y deliberación, forma a los delegados de la comunidad sobre las técnicas presupuestarias y mejora sensiblemente la identificación de las problemáticas vislumbradas en el territorio. La democratización de las decisiones y de la información, constituye un espacio para una ciudadanía crítica y activa que se diferencia de la ciudadanía tradicional.

Los aprendizajes colectivos tanto de actores estatales y sociales, han sido importantes y sin duda han contribuido a mejorar la calidad de la Democracia, en los territorios donde se han llevado adelante. Por ejemplo en la ciudad de Porto Alegre y de Rosario, se exhiben estudios sobre los procesos formativos que promueven las diversas fases del ciclo del presupuesto, en la asimilación e incorporación de nuevas capacidades y aptitudes. (Palumbo, 2003)

“(...) Al comienzo las personas asistían al Presupuesto Participativo interesadas en cerrar los huecos de su calle y pavimentarla, hacer el

saneamiento básico, construir una escuela, asegurar el abastecimiento de agua, en fin, esas cuestiones bien concretas referidas a las condiciones materiales de vida. Pero a medida que las personas fueron conquistando la pavimentación, el abastecimiento de agua, las escuelas, comenzaron a percibir una dimensión más social y eso fue cambiando la relación de esas personas con su barrio y con la ciudad. Lo que empezó como simples conquistas para mejorar rápidamente sus condiciones materiales de vida, fue convirtiéndose en valores de ciudadanía” (Harnecker, 1999)

Ahora me siento mejor resolviendo problemas en el Presupuesto Participativo y en mi vida personal. Puedo canalizar mejor los conflictos y las respuestas. Puedo darme cuenta qué tiene que ver con la comunidad y qué con lo personal, lo cual me ayuda a explicar las raíces de los problemas.” (Lerner y Schugurensky, 2007).

i) Como “una política pública con incidencia directa en la calidad de la democracia local”

En función de las consideraciones y referencias teóricas ya realizadas, consideramos necesario también hacer una revalorización del Presupuesto Participativo como “una política de participación en el proceso presupuestario”; no obstante dicha participación es un factor que depende y está condicionado especialmente por la voluntad política, aunque también se debe reconocer que la decisión de instalar este tipo de política no es absoluta del gobierno y que los diferentes sectores y actores de la sociedad inciden y presionan para que ellas se concreten.

La instrumentación de políticas públicas democráticas y particularmente de participación ciudadana, se han orientado a establecer nuevos canales de vinculación con la Sociedad Civil, que no sólo permitan incrementar la legitimidad política sino además promover un uso más eficiente y eficaz de los recursos públicos, a partir de una mayor y mejor inclusión de la sociedad civil y sus intereses, en las distintas etapas que hacen al proceso de hechura de las políticas públicas. (Carné y Ford 2008).

Siguiendo esta línea Pablo Gorbán (2006) analiza las vinculaciones y similitudes entre el desarrollo metodológico del Presupuesto Participativo y el ciclo de formulación de políticas públicas. El autor concluye no solo en la afirmación de una correlación positiva, sino en el hecho de exhibir la cualidad de proveer un marco metodológico que mejoraría la calidad de dicho proceso.

Frente a la rigidez que caracteriza a las instituciones democráticas tradicionales, para la satisfacción de nuevas demandas, el Presupuesto Participativo forja una alternativa en la interacción de actores públicos y privados, promueve la deliberación conjunta en decisiones económico-financieras y en la posibilidad de rendición de cuentas y mayor control social en cada espacio de ejecución. Todo esto teniendo en cuenta que el mejoramiento de la calidad de las democracias no es una consecuencia natural de la democratización de los regímenes políticos. Este mejoramiento requiere entre otras cosas, de un fuerte empuje “desde abajo”, por ciudadanías interesadas en materializar la promesa básica de una democracia y que en ella, la soberanía del poder reside en sus ciudadanos(as)”. (O’Donnell: 2003)

2.2.3. LA POBREZA

La pobreza es una situación o forma de vida que surge como producto de la imposibilidad de acceso o carencia de los recursos para satisfacer las necesidades físicas y psíquicas básicas humanas que inciden en un desgaste del nivel y calidad de vida de las personas, tales como la alimentación, la vivienda, la educación, la asistencia sanitaria o el acceso al agua potable. También se suelen considerar la falta de medios para poder acceder a tales recursos, como el desempleo, la falta de ingresos o un nivel bajo de los mismos.

La pobreza no es pues una causa que deba ser tratada como tal para combatirla, es el resultado de procesos complejos y extendidos en el tiempo, que son difíciles de apreciar a simple vista y que requieren investigación sostenida para lograr su comprensión antes de plantear cualquier intento de terminar con la pobreza.

La pobreza puede concebirse también como una situación de degradación generalizada (nutrición, educación, sanidad) que afecta a los individuos tanto física, como fisiológica y psicológicamente, privándoles de sus capacidades básicas e incapacitándoles para ejercer sus derechos y mejorar su calidad de vida.

Una de las principales dificultades a la hora de estudiar la pobreza es precisamente poner medida a este concepto de degradación para poder determinar el número de personas afectadas, visto el enorme número de factores a los que puede ser debida.

Es cierto que la falta de renta es una de las principales causas de la pobreza, pero no es la única. La falta de acceso a los alimentos, a la salud

y la educación, a un vivienda digna, al empleo, a la información, a la libertad de expresión y decisión, son otros de los factores que pueden definir a una persona como pobre.

Según el Nóbel de Economía, Amartya Sen (2000), existen dos tipos de pobreza, la pobreza de renta y la pobreza debido a la privación de capacidades⁵. Ambas están mutuamente relacionadas, de forma que la renta es una generadora de capacidades y las capacidades son una herramienta para erradicar la pobreza de renta.

De esta forma, la lucha contra la pobreza no puede limitarse a una mera reducción de la pobreza de renta, sino que debe acompañarse de medidas para mejorar las capacidades humanas, como por ejemplo, la lucha contra la desnutrición, el analfabetismo endémico, la discriminación sexual o la mortalidad prematura.

Ser pobre, según Sen, no significa vivir por debajo de una línea imaginaria de pobreza, por ejemplo, un ingreso de \$2 por día o menos. Ser pobre es tener un nivel de ingresos insuficiente para poder desarrollar determinadas funciones básicas, tomando en cuenta las circunstancias y requerimientos sociales del entorno, esto sin olvidar la interconexión de muchos factores.

Para buscar ejemplos, Sen visita una y otra vez al mundo de la mujer que, junto con las hambrunas y las libertades, ha sido su trabajo pionero dentro de la economía del desarrollo de los más pobres. Una mujer con más educación, explica, suele tener un trabajo mejor remunerado,

mayor control sobre su fertilidad y mejor índice de salud para ella y sus hijos. Sen ha predicado desde hace muchos años que la imagen de la mujer como heroína relegada al sacrificio del hogar y la familia no la ha beneficiado en absoluto.

"Hay grandes disparidades en el nivel de libertades que hombres y mujeres disfrutan en distintas sociedades", según Sen. "Además de la disparidad (entre los dos sexos) en el nivel de ingresos o recursos, existen otras esferas de diferencias como la división de las tareas en el hogar, el nivel de educación recibida o el nivel de libertades que disfrutan los diferentes miembros de una misma familia". La manera en que un individuo debe presentarse y es aceptado en la sociedad —el vestido, la apariencia— limita y condiciona sus opciones económicas, un fenómeno que Sen califica como "vergüenza social".

Más que medir la pobreza por el nivel de ingresos que se perciben, Sen recomienda calcular lo que ese individuo puede lograr hacer con esos ingresos para desarrollarse, teniendo en cuenta que esos logros varían de un individuo a otro, de un lugar a otro.

No tendría explicación, de otra manera, la existencia de bolsas de pobreza en los países ricos entre gente de ingresos medios. Sin embargo, en los barrios marginados de EE UU, el bajo nivel de educación, los servicios precarios de salud, la falta de asistencia de servicios sociales y la amenaza del crimen violento, hacen que la calidad de vida (medida en longevidad, mortalidad infantil, salud, educación, seguridad) de personas

de ingresos aceptables viviendo en una sociedad rica sea comparable, e incluso inferior, a la de muchos pobres del resto del mundo. "El análisis de la pobreza debe estar enfocado en las posibilidades que tiene un individuo de funcionar, más que en los resultados que obtiene de ese funcionamiento", asegura Sen.

a) *La pobreza como fenómeno local y multidimensional*

En la actualidad, para la mayoría de investigadores y profesionales del desarrollo, la pobreza no significa exclusivamente falta de ingresos. De hecho, varios especialistas han señalado las limitaciones de una definición económica de la pobreza, por lo que se han establecido por lo menos tres diferentes tipos de conceptos de la misma: la pobreza absoluta, la pobreza relativa y la pobreza subjetiva (Morduch: 2006, Schutt: 2003, Rodríguez: 2005).

Así, para Schutt la pobreza puede ser entendida como a) absoluta, cuando se trata por ejemplo del estándar de ingresos que permite comprar una canasta básica de alimentos, como b) relativa, cuando se trata por ejemplo del más bajo 10 % en la distribución de ingresos de una sociedad determinada y como c) subjetiva, de acuerdo a lo que una persona considera su situación o el ingreso que necesita (Schutt: 2003). Otros investigadores, siguiendo la línea del Banco Mundial señalan que la pobreza refleja a la vez a) una insuficiencia de recursos, comúnmente manifestada en bajos ingresos y gastos, b) una vulnerabilidad frente a los impactos adversos como enfermedades, violencia o pérdidas de hábitat y c) una falta de poder en la vida

política, social y económica del país o de la propia comunidad (World Bank: 2001).

El concepto de exclusión ha seguido un desarrollo similar, primero estableciéndose en base a indicadores monetarios y económicos, y posteriormente considerando otras dimensiones como la estabilidad de los vínculos sociales. El fenómeno de la pobreza-exclusión explica cómo las personas o grupos sociales pasan de una zona de vulnerabilidad o precariedad que incluye fragilidad, inseguridad en las relaciones laborales e inadecuación de los soportes familiares y sociales, hacia una zona de exclusión o marginación que implica no solamente la retirada del mundo laboral sino la ausencia de todo tipo de protección social y un aislamiento social que les vuelve incapaces de salir por sí solos de dicha situación (Arriba Gonzalez De Durana: 2002).

En consecuencia, los especialistas del desarrollo han empezado a trabajar en base a un concepto multidimensional de pobreza, interrelacionando aspectos económicos (ingresos, poder adquisitivo, etc.) sociales (empleo, nivel educativo, etc.) políticos (participación, derechos, etc.) incluso culturales como las creencias o los idiomas y medioambientales como la degradación medioambiental (Narayan Et Al.: 2000, Chambers: 2007, Sen: 2000, Herrera: 2002, Iguiniz: 2002, Romero: 2005).

Sin embargo, dicho concepto multidimensional requiere nuevas metodologías y aproximaciones interdisciplinarias que

permitan comprender la articulación de los diferentes aspectos mencionados. Efectivamente, varios autores concuerdan en que la comprensión global del fenómeno de la pobreza y la consecuente creación de respuestas adecuadas y eficaces a ésta, exigen la construcción de puentes interdisciplinarios que enfrenten el reto metodológico y conceptual de combinar métodos cualitativos y cuantitativos así como de interrelacionar diversos tópicos y Temáticas (Chambers: 2007, Barrett: 2004, Mateo: 2002).

Por el momento, la integración de metodologías cualitativas en los estudios de desarrollo ha permitido a los investigadores aproximar a la pobreza como un fenómeno local y emprender estudios participativos acerca de cómo experimentan la pobreza las personas que la viven. Por ejemplo, el estudio “Voces de los Pobres” recolectó las percepciones de personas pobres en diferentes partes del mundo acerca de lo que éstas consideran una vida buena o mala, acerca de sus problemas y prioridades más urgentes así como acerca de su interacción con las instituciones públicas y las relaciones sociales y de género en las que participan (Narayan Et Al.: 2003).

De esta manera hemos definido la perspectiva bajo la cual aproximamos la problemática de la pobreza. A continuación presentemos las características de dicho fenómeno en el Perú.

b) Distintos enfoques para definir la pobreza

i. Enfoque financiero o monetario: Este enfoque diferencia entre pobres y no pobres en función de un nivel de ingresos fijado por convenio como línea de pobreza absoluta.

El nivel de renta establecido como referencia por las Naciones Unidas en la Declaración del Milenio de 2000 en Nueva York, y que limita superiormente la pobreza ha sido fijado en 2 dólares al día. El límite para la pobreza absoluta ha sido fijado en 1 dólar al día. Es decir, se considera que viven en condiciones de pobreza aquellas personas con un nivel de renta inferior a los 2 dólares al día o a los 730 \$US al año.

Igualmente, se considera que viven en condiciones de pobreza absoluta aquellas personas con un nivel de renta inferior a 1 dólar al día o a los 365 \$US anuales. En el estudio de la pobreza monetaria se introduce el concepto de pobreza relativa como la que tiene en cuenta la capacidad adquisitiva de un dólar en función del país, ciudad, lugar y circunstancias en las que se encuentre.

Se considera que viven en condiciones de pobreza relativa, aquellas personas cuyo nivel de ingresos o renta *percapita* sea igual o inferior a un tercio del GDP del país.

Este enfoque tiene tres inconvenientes principales:

1°. Define la pobreza en términos estrictamente monetarios, en función de la renta (es la pobreza financiera). Sin embargo el concepto de pobreza es mucho más complejo, ya que tiene en cuenta

todos aquellos factores que merman o anulan las capacidades potenciales básicas del individuo.

2°. No tiene en cuenta la distancia de los ingresos del pobre a la línea de pobreza.

3°. Es insensible a la distribución de los ingresos entre los pobres.

Estos inconvenientes hacen que esta medida, que es por cierto la más utilizada, sea bastante inaceptable como indicador de pobreza.

ii. Enfoque económico: “La pobreza económica es aquella que priva a los individuos de la libertad necesaria para satisfacer el hambre, para conseguir un nivel de nutrición suficiente, para poner remedio a enfermedades tratables, vestir dignamente, tener una vivienda aceptable o para disponer de agua limpia o de servicios de saneamiento”.

Este enfoque considera el nivel de renta como un instrumento para conseguir cualquier otro fin. “La utilidad de la riqueza reside en las cosas que nos permite hacer, en las libertades fundamentales que nos ayuda a conseguir.” (Sen 2000)

El estudio de la pobreza según este enfoque consiste en determinar una canasta de necesidades mínimas consideradas como básicas y calcular su coste. La línea de pobreza se fija en ese coste. Las personas con ingresos por debajo de esa línea no pueden permitirse la adquisición de la canasta completa y algunas de sus necesidades básicas no quedan cubiertas. Por lo tanto, pueden ser considerados como pobres.

Los principales inconvenientes de este enfoque son tres:

1°. Por una parte, no es fácil determinar la composición de una canasta básica. Según Paul Streeten (1970), uno de los primeros en introducir este término, las necesidades básicas que permiten identificar a alguien como pobre en el caso de que no estén cubiertas, son de dos tipos:

- *Necesidades materiales*: nutrición, agua potable, sanidad, educación, vivienda, vestido, empleo.

- *Necesidades inmateriales*: desarrollo humano, sistema de libertades (de expresión, de asociación, de decisión...), seguridad, capacidad de organización y participación en la toma de decisiones, etc.

2°. Por otra parte no es fácil poner medida a ese mínimo por debajo del cual se considera que una necesidad no está satisfecha, sobre todo cuando se trata de productos no alimentarios.

3°. Por último, el tener un nivel de renta suficiente no implica que éste vaya a ser utilizado en satisfacer las necesidades básicas. El consumo depende fuertemente tanto de cuestiones culturales y de la idiosincrasia de las persona como de los precios relativos y la disponibilidad de dichos bienes y servicios.

En la economía capitalista los individuos participan en el mercado con distintas dotaciones de activos económicos, políticos y culturales. Debido a la existencia de una jerarquía en los valores que tienen los activos culturales —históricamente determinada—hay mecanismos de exclusión social, como la discriminación y

segregación. El proceso de producción y distribución en esta economía depende esencialmente del funcionamiento del mercado laboral. Figueroa, (1996).

En esta teoría se supone que el empleo y los salarios se determinan en el sector capitalista de la economía; pero esta solución deja un exceso de oferta laboral importante, el cual se distribuye entre autoempleo y desempleo. La solución de equilibrio general es, entonces, secuencial. Figueroa, (1996).

iii. Enfoque biológico: El concepto de pobreza primaria o absoluta como aquella que se da cuando los ingresos totales son insuficientes para cubrir las necesidades mínimas para el mantenimiento de la mera eficiencia física. Este enfoque considera que el hambre es, claramente, el aspecto más contundente de la pobreza (sobre todo en los países en vías de desarrollo).

La línea de pobreza se delimita entonces en función de los requerimientos nutricionales mínimos necesarios para la supervivencia o la eficiencia en el trabajo. Es decir, se examina si la persona está realmente cubriendo los requerimientos nutricionales mínimos o no, en lugar de fijarse únicamente en si tiene ingresos suficientes como para hacerlo.

Los inconvenientes de este enfoque son varios:

1°. En primer lugar, es difícil definir con precisión los requerimientos nutricionales y marcar una línea en alguna parte. El establecimiento de unos requerimientos nutricionales mínimos no deja de ser una

medida arbitraria que presenta fuertes variaciones entre grupos y regiones.

2°. Aun siendo posible formular la dieta de mínimo coste que cumpla con los requerimientos nutricionales mínimos, no hay que olvidar que los destinatarios de esa dieta son personas, y que las personas comen alimentos, no nutrientes. La línea de pobreza debería ser fijada en función de unos requerimientos alimenticios mínimos, en el que los alimentos seleccionados, además de contener el total de los requerimientos nutricionales básicos, respondiesen, en la mayor medida de lo posible, a los hábitos de consumo de la población en cuestión. Obviamente, esto complica mucho los cálculos.

3°. Puede darse la situación (sobre todo cuando se trata de países muy pobres) de que el consumo de toda la población considerada esté por debajo de ese mínimo nutricional teórico, lo que invalida la línea de pobreza como herramienta discriminatoria entre pobre y no pobre.

4°. Este enfoque tiene en cuenta únicamente la satisfacción de las necesidades mínimas nutricionales de las personas. Al ignorar si el resto de las necesidades están cubiertas o no, la idea de pobreza queda incompleta.

iv. Enfoque de la desigualdad: Miller y Roby (1971), consideraron en este enfoque, la naturaleza y el tamaño de las diferencias entre los últimos y los mejores de distintos estratos considerados en una población.

Inconvenientes: Es fácil aceptar la idea de que la pobreza es esencialmente una cuestión de desigualdad. Sin embargo, aunque están relacionadas, ninguna de ellas puede incluirse realmente en el dominio de la otra.

Según Sen (1981), una transferencia de ingresos de una persona en lo alto de la lista hacia una de ingresos medios, disminuye ceteris paribus la desigualdad, pero apenas afecta a la percepción de la pobreza. Por otro lado, un descenso generalizado de ingresos mantiene la desigualdad pero conduce a un claro aumento del hambre, la desnutrición y las privaciones. Obviamente la pobreza aumenta.

Para Sen, desigualdad y pobreza están asociadas en el sentido de que un sistema de distribución de la riqueza diferente puede remediar la pobreza incluso sin que se produzca un incremento de las capacidades productivas del país.

Es importante remarcar, que el estudio de la desigualdad puede hacerse a cualquier nivel y que ésta puede ser de cualquier naturaleza. Por ejemplo, se puede estudiar la desigualdad en la distribución de la renta, en la alimentación en la atención sanitaria, en la educación, etc. a nivel país, entre hombres y mujeres o en el seno de la propia familia. Un estudio de la desigualdad, por tanto, no equivale a un estudio de pobreza, pero es un buen complemento del mismo.

v. *Enfoque relativista:* Este enfoque introduce el concepto de pobreza relativa. La pobreza relativa, tiene en cuenta la capacidad

adquisitiva de un salario, en función del país, ciudad, lugar y circunstancias en las que se encuentre. Este tipo de pobreza impide a los afectados participar en la comunidad a la que pertenecen al mismo nivel que el resto.

La pobreza relativa puede ser de dos tipos.

- Objetiva, en la que un grupo de personas se encuentra en condiciones de privación (es decir, posee menor cantidad de ciertos atributos deseados: ingresos, categoría del empleo, poder, etc.) respecto a un grupo que se toma como referencia.
- Subjetiva, en la que un grupo tiene sentimientos de privación respecto a otro grupo.

Según Sen, ambos conceptos (condición y sentimiento) están muy ligados entre sí, ya que los objetos materiales se evalúan en gran medida en función de cómo son percibidos o deseados por la gente, y responden a la necesidad de compartir las costumbres, actividades y dietas que conforman el estilo de vida de la sociedad.

El estudio de la pobreza relativa parece un elemento imprescindible en el análisis social de la pobreza. Sin embargo, en la idea de pobreza pesa más el concepto de pobreza absoluta, en el que el hambre, la desnutrición y la privación evidente, se traducen inmediatamente en una idea de pobreza sin haber tenido que establecer primero un marco relativo.

Se puede decir entonces, que el enfoque de la pobreza relativa complementa, y no suplanta, al análisis de la pobreza en términos absolutos.

2.3. DEFINICIÓN DE TERMINOS

a) **PARTICIPACIÓN CIUDADANA:** Es un conjunto de mecanismos, institucionalizados o no, a través de los cuales los ciudadanos inciden o buscan incidir en las decisiones públicas con la expectativa que aquellas decisiones representen sus intereses sociales, difusos y colectivos, ejerciendo su derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos. (Arroyo 2005)

Se entiende la participación ciudadana como el derecho y la oportunidad, individual o colectiva, que tienen los ciudadanos de manifestar sus intereses y demandas a través de actos, con la finalidad de influir en la formulación y toma de decisiones gubernamentales en los diferentes niveles: nacional, regional o local; contribuyendo de esa manera a mejorar la gestión pública y la calidad de vida de los ciudadanos. (JNE 2008).

b) **PRESUPUESTO PARTICIPATIVO:** El Presupuesto Participativo es el espacio en el que pueden facilitarse las decisiones de inversión que dotarán a las entidades del Estado con los bienes de capital necesarios para cubrir las brechas existentes y que limitan el desarrollo y entrega de los productos. (USAID 2011)

Es una herramienta de concertación, donde la sociedad civil y las autoridades convergen en el mismo espacio para decidir sobre la ejecución del gasto y de los recursos que le son asignados a los gobiernos locales, esta

herramienta a través de todo un proceso permite a la población a identificar los problemas del distrito y como tal a ver cuáles serían las mejores soluciones y proyectos que coadyuven a llegar al desarrollo anhelado en los Planes de Desarrollo Concertado.

c) *LA POBREZA*: La pobreza es una situación o forma de vida que surge como producto de la imposibilidad de acceso o carencia de los recursos para satisfacer las necesidades físicas y psíquicas básicas humanas que inciden en un desgaste del nivel y calidad de vida de las personas, tales como la alimentación, la vivienda, la educación, la asistencia sanitaria o el acceso al agua potable. También se suelen considerar la falta de medios para poder acceder a tales recursos, como el desempleo, la falta de ingresos o un nivel bajo de los mismos.

d) *CIUDADANIA*: Significa el conjunto de derechos y deberes por los cuales el ciudadano, el individuo está sujeto en su relación con la sociedad en que vive. El término ciudadanía proviene del latín "*civitas*", que significa ciudad. Por tanto, ciudadanía es la condición que se otorga al ciudadano de ser miembro de una comunidad organizada.

Este concepto de ciudadanía está ligado al Derecho, sobre todo en lo que se refiere a los derechos políticos, sin los cuales el individuo no puede intervenir en los asuntos del Estado, y que permite la participación directa o indirecta del individuo en el gobierno y en la consecuente administración a través del voto directo para elegir o para competir por cargos públicos de forma indirecta. La ciudadanía implica derechos y deberes que deben ser

cumplidos por el ciudadano, sabiendo que aquellos serán responsables por la vivencia del individuo en la sociedad.

e) **PRESUPUESTO PÚBLICO:** el presupuesto en el sector público ha sido definido de diversas maneras, para Albi Ibáñez, E. y otros (2009) es un "plan económico del gobierno, cuantificación económica de las políticas económicas del gobierno y la expresión contable del plan económico del Sector Público".

Para Aranera (2000) "es el cálculo previo de ingresos y un programa de acción en un tiempo generalmente de un año".

Ambos autores sostiene que el presupuesto público es un plan expresado en términos económicos que refleja la política económica del Estado.

Por otra parte, Bastidas (2003) señala: "Es un instrumento de la planificación expresado en términos financieros, en el cual se reflejan los gastos y aplicaciones así como los ingresos y fuentes de recursos, que un organismo, sector, municipio, estado o nación, tendrá durante un período determinado con base en políticas específicas que derivan en objetivos definidos para las diversas áreas que interactúan en la acción de gobierno".

En definitiva, el presupuesto público es una herramienta que permite planificar las actividades de los entes gubernamentales, incorporando aspectos cualitativos y cuantitativos, para trazar el curso a seguir durante un año fiscal con base en los proyectos, programas y metas realizados previamente.

f) DEMOCRACIA: Significa gobierno o autoridad del pueblo. De allí que se defina a la democracia como "la doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno y también al mejoramiento de la condición del pueblo".

Sin embargo, en la actualidad, el concepto de *democracia* no se limita al de una forma determinada de gobierno sino también a un conjunto de reglas de conducta para la vivencia social y política:

- La democracia como *forma de gobierno* es la participación del pueblo en la acción gubernativa por medio del sufragio y del control que ejerce sobre lo actuado por el estado.

- La democracia como *estilo de vida* es un modo de vivir basado en el respeto a la dignidad humana, la libertad y los derechos de todos y cada uno de los miembros de una comunidad.

g) GOBERNABILIDAD: Gobernabilidad es la cualidad de gobernable (que puede ser gobernado). El concepto también se utiliza como sinónimo de gobernanza (la manera de gobernar). Por ejemplo: "*La oposición pone en juego la gobernabilidad del país con su actitud intransigente*", "*Este préstamo nos permite reforzar la gobernabilidad y evitar la crisis*", "*Vamos a aportar nuestro grano de arena para garantizar la gobernabilidad*".

No existe una definición exacta de la noción de gobernabilidad, sino que el concepto varía y refleja distintos matices según quien lo pronuncie. Para las entidades supranacionales y los organismos internacionales, la

governabilidad está vinculada al estilo de un gobierno que busca colaboración y entendimiento con los actores no estatales.

h) **ADMINISTRACIÓN PÚBLICA:** La administración pública está conformada por un conjunto de instituciones y de organizaciones de carácter público que disponen de la misión de administrar y gestionar el estado y algunos entes públicos.

Esas instituciones u organizaciones se encuentran dirigidas por individuos y cuentan con una planta de personal notable que facilita el funcionamiento de las diversas áreas en las que normalmente se encuentra dividida.

Como su denominación nos lo anticipa, al tratarse de una administración pública le corresponde hacer de nexo directo entre los ciudadanos y el poder político de turno y por supuesto atender y satisfacer todas las demandas que los ciudadanos puedan acercar. Básicamente, podríamos decir que a la administración pública le compete todo aquello que implique el orden público.

i) **NECESIDADES:** Es una carencia o escasez de algo que se considera imprescindible. También se utiliza esta palabra para significar obligación. Hace referencia también a una situación difícil que atraviesa alguien. Especialmente en plural, 'necesidades' significa evacuación corporal de orina o heces. En Psicología, una necesidad es un impulso surgido de un estado de tensión debido a una carencia concreta. Procede del latín *necessitas, -ātis*. Puede definirse como el estado de una persona en relación con los medios necesarios o útiles para su existencia y desarrollo.

j) **NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS:** Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) es un método directo para identificar carencias críticas en una población y caracterizar la pobreza. Usualmente utiliza indicadores directamente relacionados con cuatro áreas de necesidades básicas de las personas (vivienda, servicios sanitarios, educación básica e ingreso mínimo), disponibles en los censos de población y vivienda.

En América Latina es un método muy utilizado, a raíz de su recomendación y utilización por la CEPAL a partir de la década del 80. Fue propuesta en la década de los 60.

Se distingue de otros indicadores relacionados con el nivel de vida de la población, como los índices de indigencia (pobreza extrema) y pobreza, en el hecho que estos últimos miden el ingreso de una persona o una familia, y deducen del mismo su nivel de vida, por lo que se los denomina métodos indirectos.

k) **PLAN DE DESARROLLO CONCERTADO:** Un plan de desarrollo es una herramienta de gestión que promueve el desarrollo social en un determinado territorio. De esta manera, sienta las bases para atender las necesidades insatisfechas de la población y para mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos.

Podemos recordar que el concepto de desarrollo hace referencia a dar incremento o acrecentar algo, que puede ser físico o intelectual. Cuando el término se aplica a una comunidad humana, aparece relacionado con el progreso económico, cultural, social o político.

En cuanto a la noción del plan, se trata de un modelo sistemático que es diseñado antes de concretar una acción, de manera tal que ésta pueda ser encausada hacia los objetivos deseados. Un plan es también una guía.

Partiendo de dicha premisa podemos establecer que existen diversos tipos de planes de desarrollo. Así, por ejemplo, podríamos citar los planes de desarrollo turístico que son establecidos por diversos organismos y entidades con el claro objetivo de impulsar esta actividad económica que, en muchos casos, se ha convertido en uno de los puntales básicos del estado financiero de una urbe o país.

1) CANON: Se conoce con el nombre de canon a ciertos preceptos, disposiciones o catálogos. Este vocablo latino de origen griego suele hacer referencia a un modelo de características perfectas (*“Actuó de acuerdo a los cánones de la empresa”*) y a los pagos de obligación periódica que gravan servicios o productos. Por citar un ejemplo práctico: *“El canon impulsado por el gobierno español para gravar los productos digitales es rechazado por una gran parte de la población”*.

i. CANASTA BÁSICA FAMILIAR: Se denomina como canasta básica a aquel conjunto de alimentos que se presentan en una determinada cantidad que es la que se considera que satisface las necesidades de calorías y proteínas de lo que se conoce como hogar promedio: padre, madre y dos hijos.

Ahora bien, es importante destacar que la canasta básica alimentaria implica un mínimo de alimentos, es decir, es lo básico, es lo que necesita un

grupo familiar para no caer en la necesidad alimentaria y en una situación de pobreza, pero de ninguna manera consumiéndola se estarán ingiriendo todos los nutrientes suficientes.

De esto se desprende que no puede ser considerada como una dieta ideal y a seguir, sino muy por el contrario, ya que a la misma deben agregárseles otros alimentos para hacerla completa.

Consumiéndola, una familia se garantiza, como señalamos, solamente, no caer en necesidades insatisfechas.

m) **MULTIDIMENSIONALIDAD DE LA POBREZA:** Es algo multidimensional significa que tiene varias dimensiones, o bien que involucra varios aspectos (ej. espacio multidimensional, problema multidimensional).

También se usa este término para definir una base de datos multidimensional y se utiliza principalmente para crear aplicaciones OLAP y pueden verse como bases de datos de una sola tabla. Su peculiaridad es que por cada dimensión tienen un campo (o columna), y otro campo por cada métrica o hecho.

El IPM (índice de pobreza multidimensional) o IMP (índice multidimensional de pobreza) (en inglés, *multidimensional poverty index*, MPI) es un índice de pobreza estadístico sobre la situación de las personas por países, elaborado desde 2010.

El IPM es elaborado por el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) de la ONU en colaboración con la OPHI (Oxford Poverty & Human Development Initiative: iniciativa de desarrollo humano y pobreza,

de la Universidad de Oxford), y se presentó en el vigésimo aniversario del Informe Anual Mundial sobre el Desarrollo Humano del PNUD.

Desde 2010, el nuevo IPM (índice de pobreza multidimensional) sustituye a los Índices de Pobreza Humana (IPH e IPH-1/IPH-2).

El informe incluye parámetros de ingresos junto con otros tipos de privaciones que afectan la vida de las personas. El índice muestra la índole y la intensidad de la pobreza a nivel individual en tres aspectos básicos: la educación, la salud (sanidad) y el nivel de vida en 10 indicadores.

El IPM (índice de pobreza multidimensional) sustituye a dos indicadores de pobreza anteriores:

- IPH 1: índice de pobreza humana para países en desarrollo (elaborado a partir de 1998).
- IPH 2: índice de pobreza humana para países de la OCDE seleccionados (elaborado a partir de 1998).

Indicadores o parámetros

Los siguientes 10 indicadores (agrupados en los 3 aspectos básicos) se usan para calcular el IPM (índice de pobreza multidimensional):

Hay 10 parámetros o indicadores con una ponderación distinta según el grupo, 1/6 para los parámetros de educación y salud y 1/18 para los de calidad de vida.

1. Educación (ponderación de los parámetros 1 y 2 de 1/6).

- *Años de escolarización:* sin acceso si ningún miembro del hogar ha completado cinco años de escolaridad

- *Niños escolarizados*: sin acceso si los niños en edad escolar no asisten a la escuela
2. *Asistencia sanitaria - salud (ponderación de los parámetros 3 y 4 de 1/6).*
- Mortalidad infantil: si un niño ha muerto en la familia
 - Nutrición: sin acceso si un adulto o niño está desnutrido
3. *Calidad de vida - bienestar social (ponderación de los parámetros 5 al 10 de 1/18).*
- Electricidad: sin acceso si el hogar no tiene electricidad
 - Saneamiento: sin acceso no tienen un baño con condiciones suficientes o si su baño es compartido (según la definición MDG)
 - Agua potable: sin acceso si el hogar no tiene acceso a agua potable o el agua potable está a más de 30 minutos caminando desde el hogar (Definición MDG)
 - Suelo: sin acceso si el piso del hogar tiene suciedad, es de arena, tierra o estiércol
 - Combustible de hogar: sin acceso si se cocina con leña, carbón o estiércol
 - Bienes: sin acceso si el hogar no tiene más de uno de los siguientes bienes: radio, televisión, teléfono, bicicleta o moto

Una persona se considera pobre si se considera que no tiene acceso en al menos 30% de los indicadores ponderados. La intensidad de la pobreza indica la proporción de los indicadores a los que no se tiene acceso.

CAPITULO III

III. METODOLOGÍA

3.1. DISEÑO Y TIPO DE LA INVESTIGACIÓN

3.1.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN: *APLICADA*, porque no se pondrán las variables a experimentación, de la misma manera por que pretende brindar una explicación al por que la participación ciudadana no ha coadyuvado a reducir las brechas sociales y económicas de los pobladores del distrito de Independencia dentro de los espacios de concertación como el presupuesto participativo.

3.1.2. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN: *NO EXPERIMENTAL-TRANSECCIONAL O TRANSVERSAL*: Este diseño es el plan o estrategia para obtener la información que se requiere en la investigación, en ese sentido, nuestro diseño tiene la característica que nos permite recolectar los datos en un único momento, los tipos a estudiar son:

- *Correlacional-causal*: porque existe una estrecha relación entre las variables y ambas van a brindar de manera global una explicación al fenómeno. De la misma manera causal por que pretende desarrollar una explicación histórica del mismo fenómeno.

3.2. PLAN DE RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN Y/O DISEÑO ESTADÍSTICO

a) POBLACIÓN Y MUESTRA

- *Unidad de Análisis:* Líderes comunales participantes en el Presupuesto Participativo, como los Alcaldes y regidores de las municipalidades de los Centros Poblados, presidentes de las Comunidades Campesinas, las Juntas de usuarios de agua, los presidentes de los comités de gestión, las madres de los diferentes comités del vaso de leche así como los gestores de los comedores populares, presidentes de barrios, presidentes de grupos juveniles, de mujeres entre otros, que en su conjunto de acuerdo al registro de la gerencia de seguridad y participación ciudadana representan 2660 ciudadanos, así como los vecinos del distrito de Independencia.
- *Unidad de Muestreo:*
 - Distrito: Independencia.
 - Sector: urbano y rural.
 - Miembros inscritos en el Registro Único de Organizaciones Sociales de la Municipalidad distrital de Independencia, estas organizaciones sociales tienen que haber participado en los procesos del Presupuesto Participativo del 2013, 2014, 2015 de la municipalidad de Independencia.
 - Pobladores del distrito de Independencia, divididos en el ámbito urbano y rural, así como en las zonas peri urbanas de la ciudad como son los barrios de Shancayan y los Olivos.

Son:

Nº de Organizaciones Sociales inscritos en el RUOS: 76

Nº de miembros que conforman las 76 organizaciones sociales:

2660 personas.

En conclusión: Nº de la población: 2660

- **Fórmula de la Muestra**

Para la elaboración de muestras finitas:

$$n = \frac{n\sigma}{1 + \frac{n\sigma}{N}}$$

Donde:

$$N\sigma = P * (1 - P) * \left[\frac{Z \left(1 - \frac{\alpha}{2}\right)}{d} \right] * \left[\frac{Z \left(1 - \frac{\alpha}{2}\right)}{d} \right]$$

N [tamaño del universo]	2,660
-------------------------	--------------

p [probabilidad de ocurrencia]	0.5
--------------------------------	------------

Nivel de Confianza (alfa)	1-alfa/2	z (1-alfa/2)
90%	0.05	1.64
95%	0.025	1.96
97%	0.015	2.17
99%	0.005	2.58

Matriz de Tamaños muestrales para un universo de 2660 con una p de 0.5										
Nivel de Confianza	d [error máximo de estimación]									
	10.0%	9.0%	8.0%	7.0%	6.0%	5.0%	4.0%	3.0%	2.0%	1.0%
90%	66	81	101	130	175	244	363	583	1,030	1,906
95%	93	114	142	183	242	336	490	762	1,262	2,083
97%	113	138	172	220	291	400	576	877	1,397	2,170
99%	157	191	237	301	394	532	748	1,091	1,623	2,293

Donde:

$N\sigma$ = Muestra para población finita

n = muestra

Z= nivel de confianza, valor estándar de 1,96

Pq= parámetros de proporción, valor estándar de 0.5

d= margen de error valor estándar del 5%

- b) *TAMAÑO DE LA MUESTRA PARA LA INVESTIGACIÓN:* 336 líderes y miembros de las organizaciones sociales debidamente inscritos en el registro único de organizaciones sociales de la municipalidad del distrito de independencia, así como pobladores del distrito quedando de esta forma:
- 1era muestra 101, miembros participantes al Presupuesto Participativo
- 2da muestra: 235 vecinos del distrito de Independencia.

Se ha considerado los porcentajes del 30% y 70% en relación a la proporción de los agentes participantes y la población a quienes representan, vale decir que del total de pobladores 2660 que son representados en 76 organizaciones sociales, los agentes participantes al presupuesto participativo de la municipalidad representan un 30% de ese total, es por ello que las muestras se dividen de esa manera.

- *Alcance Geográfico:* Distrito de Independencia.

Alcance Temporal: Año 2013-2015.

3.3. INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN

4. INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN

**UNIVERSIDAD NACIONAL
SANTIAGO
ANTUNEZ DE MAYOLO**



**MAESTRÍA EN POLÍTICAS SOCIALES
E INICIACIÓN EN GERENCIA DE PROGRAMAS
Y PROYECTOS SOCIALES**

CUESTIONARIO SOBRE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS ESPACIOS DE CONCERTACIÓN COMO EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE INDEPENDENCIA

Objetivo: Analizar el nivel de participación ciudadana en los espacios de concertación como el presupuesto participativo de la municipalidad distrital de Independencia

Instrucciones: Este cuestionario forma parte de un trabajo de investigación. Tenga a bien de leer conscientemente las preguntas y responderlas. La información proporcionada es para uso estrictamente académico; por lo que de la veracidad de los datos depende el éxito del estudio. Proporciónenos por favor unos minutos de su tiempo. Muchas Gracias.

I. GENERALIDADES

Datos del Encuestado

a) Cargo

b) Edad

c) Sexo

d) Grado de Instrucción

Datos de la Organización

1. Nombre de la Organización

2. tipo de Organización

3. N de miembros de la Organización

4. Ubicación de la Organización

5. ¿Cuenta con registro legal? ¿dónde?
N de registro.

II. CARACTERÍSTICAS DE SU COMUNIDAD

1. N aproximado de habitantes de su
comunidad

2. Principal necesidad sentida de su
comunidad

3. otras necesidades sentidas de su
comunidad

II.1 CARACTERÍSTICAS EN EL ASPECTO DE SALUD

1. ¿Cuenta con hospital, posta médica o SISEA?
2. ¿A qué distancia se encuentra el establecimiento de salud más cercano?

Rpta.

Rpta.

II.2 CARACTERÍSTICAS EN EL ASPECTO EDUCACIÓN?

1. ¿ Cuenta con colegios, jardines, PRONOEI, PIETBAF, o algún otra institución dedicada a la educación de su población? Especifique
2. ¿A qué distancia se encuentra el establecimiento educativo más cercano?

Rpta.

Rpta.

III. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

1. ¿ Cómo describe a sus vecinos en cuanto a la Participación ciudadana?
2. ¿ Cómo se da esta participación?

Rpta.

- a) frecuente
- b) poco frecuente
- c) nula

3. ¿ cuál es el objetivo principal de su Organización?
4. ¿ cómo se da la elección de los representantes de la Organización?

Rpta.

- a) Directa
- b) Elecciones

5. ¿ Qué sector de la población participa más en la Organización?

- a) Adolescentes y Jóvenes
- b) Adultos
- c) Mayores de 50 años

6. ¿En relación a género, quienes participan más?

- a) Hombres
- b) Mujeres

7. ¿Existe otras organizaciones sociales dentro de su comunidad? Qué tipo de Organización son?

Rpta.

IV. PARTICIPACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN EN LOS ESPACIOS DE CONCERTACIÓN?

1. ¿Sabe usted que es un espacio de concertación?

Rpta.

2. ¿Sabe Usted que es el Plan de Desarrollo Concertado?

Rpta.

3. ¿ Sabe usted que es el Presupuesto Participativo?

Rpta.

4. ¿ A participado alguna vez en este tipo de procesos?

Rpta.

5. ¿ Cuantas veces a participado en el Presupuesto Participativo de la Municipalidad de Independencia?

Rpta.

6. ¿ Cuáles han sido sus propuestas presentadas ante el Presupuesto Participativo de la Municipalidad de Independencia?

a.

b.

7. ¿Se le ha priorizado alguna de sus propuestas?

Rpta.

8. ¿Se ha ejecutado en obra su propuesta?

Rpta.

9. ¿Cuál cree que es el problema para que no se priorice su propuesta?

Rpta.

10. ¿Cuál es la experiencia que tiene de su participación en el Presupuesto Participativo que participó en el último año?

Rpta.

11. ¿Cree usted que el Presupuesto Participativo es un espacio favorable para la participación ciudadana?

Rpta.

12. ¿Cree Usted que el monto asignado para el Presupuesto Participativo es Suficiente?

Rpta.

13. ¿ Cuáles son los principales problemas del Presupuesto Participativo en su experiencia como dirigente de su comunidad?

a.

b.

c.

14. Alguna recomendación para mejorar el Proceso del Presupuesto Participativo de la Municipalidad de Independencia

Rpta.

5.

6.



**CUESTIONARIO SOBRE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA DIRIGIDO A LOS POBLADORES DEL
DISTRITO DE INDEPENDENCIA**

Objetivo: Analizar el nivel de participación ciudadana en los pobladores del distrito de Independencia

Instrucciones: Este cuestionario forma parte de un trabajo de investigación. Tenga a bien de leer conscientemente las preguntas y responderlas. La información proporcionada es para uso estrictamente académico; por lo que de la veracidad de los datos depende el éxito del estudio. Proporciónenos por favor unos minutos de su tiempo. Muchas Gracias.

I. GENERALIDADES

Datos del Encuestado

a) Edad

b) Sexo

c) Grado de Instrucción

**Datos de la zona y tipo de
organización donde vive**

1. Urbano

2. Rural

3. Urbano marginal

4. Centro Poblado

5. Calle, Avenida, Jirón. Otros.

II. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

1. ¿Ha participado Ud. En algún asunto de su comunidad? Especifique en que asunto.

2. ¿Como se da esta participación?

a) frecuente

b) poco frecuente

c) nula

3. ¿Es miembro de alguna organización que representa en su comunidad?

**IV. PARTICIPACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN EN LOS ESPACIOS DE
CONCERTACIÓN?**

1. ¿ Sabe usted que es el Presupuesto Participativo?

Rpta.

2. ¿A participado alguna vez en el Presupuesto Participativo de la Municipalidad distrital de Independencia?

Rpta.

3. ¿Se ha ejecutado en obra que Ud. O su representante presentó ante el presupuesto participativo?

Rpta.

4. ¿Que opina con respecto al Presupuesto Participativo?

Rpta.

5. ¿Ud. Cree que la participación ciudadana puede solucionar los problemas de su comunidad?

Rpta.

CAPITULO IV

IV. RESULTADOS

a) *RESULTADOS DEL INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS.* (Encuesta dirigida a las autoridades y representantes ante el presupuesto participativo de la MDI)

a) *Generalidades*

En los siguientes cuadros se determinaran los resultados de la encuesta realizada del 7 de octubre al 20 de octubre del año 2015, con la finalidad de esclarecer y comprobar los objetivos y las hipótesis de la investigación.

Cabe señalar que la encuesta se realizó a 336 personas del distrito de Independencia tal como lo define la muestra estadística, de estas 336 personas se ha visto conveniente realizar dos tipos de encuesta de acuerdo a las variables de la investigación:

Por un lado el 30% de la muestra esto es 101 encuestados pertenecen a los participantes al presupuesto participativo de la municipalidad distrital de Independencia, y el 70% de otros encuestados son miembros de la sociedad civil del distrito de Independencia, para ello se tomó una muestra estratificada que contempla pobladores del área urbano y rural, así como también pobladores de diferente tipo de organización social como; Comunidades Campesinas, Centros Poblados, Asentamientos Humanos, barrios, calles entre otros.

Se ha considerado los porcentajes del 30% y 70% en relación a la proporción de los agentes participantes y la población a quienes representan, vale decir que del total de pobladores 2660 que son representados en 76

organizaciones sociales, los agentes participantes al presupuesto participativo de la municipalidad representan un 30% de ese total, es por ello que las muestras se dividen de esa manera.

En ese sentido, presentamos en primer lugar la encuesta dirigida a los miembros participantes en el Presupuesto Participativo de la Municipalidad distrital de Independencia, miembros de las organizaciones sociales inscritos en el libro de actas de la municipalidad que conforman el Registro único de Organizaciones Sociales del distrito.

Tal y como se presenta, estas personas fueron quienes respaldaron la inscripción de sus organizaciones social ante la municipalidad de Independencia, y se han considerado a las 76 organizaciones que han participado activamente en los últimos 3 procesos del presupuesto participativo de los años, 2013, 2014, 2015, periodos en los que se fundamenta esta investigación.

CUADRO N° 01
CARGO DEL ENCUESTADO DENTRO DE SU ORGANIZACIÓN SOCIAL

CARGO	N°	%
Presidente	38	37.6
Vicepresidente	26	25.7
Delegado	21	20.8
Otro	16	15.8
TOTAL	101	100

Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Octubre del 2015
Elaboración propia

La mayoría de las personas encuestadas en la primera parte de este capítulo, son dirigentes vecinales que ocupan diversos cargos dentro de su organización social, estas personas en su mayoría son los presidentes quienes

participan en los espacios de concertación como el Presupuesto Participativo, quienes representan de los encuestados un 37.6% del total, seguido de los vicepresidentes de las organizaciones sociales.

Hay que tener en cuenta que en el proceso del presupuesto participativo se determina la participación de un delegado titular y un delegado suplente, en ese sentido ambos, tanto el presidente como el vicepresidente de una organización participan en el proceso.

Por otro lado vemos que las personas que han sido delegadas por su junta directiva representan un 20.8%, seguido de otros quienes pudieran ser parte integrante de un comité de gestión o algún profesor designado o directo de las instituciones educativas por ejemplo.

CUADRO N° 02
EDAD DEL ENCUESTADO

EDAD	Nº	%
De 20 a 30 años	10	9.9
De 31 a 40 años	15	14.9
De 41 a 50 años	20	19.8
De 50 a más años	56	55.4
TOTAL	101	100

Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Octubre del 2015
Elaboración propia

Se considera muy importante la edad de los participantes en el proceso de presupuesto participativo, ya que de ella depende la participación ciudadana y su esencia de sostenibilidad. La participación ciudadana como proceso y construcción social tiene que necesariamente transmitirse a través de las organizaciones sociales a los de las nuevas generaciones en base a diferentes estrategias.

En ese sentido, la participación en grandes grupos de edad de acuerdo al cuadro mostrado nos muestra que las personas de las edades que van de los 50 a más años son los que más participan dentro de la organización.

Otro porcentaje importante de participación en los vecinos es de las personas que están entre los 41 a 50 años. Es sintomático ver la poca o escasa participación de los jóvenes dentro de la organización, como vemos en el cuadro, los jóvenes de 20 a 30 años son los que menos participan 9.9%, esto refleja la apatía de los jóvenes frente a la situación de su comunidad.

CUADRO N° 03
SEXO DEL ENCUESTADO

SEXO	Nº	%
Hombre	74	73.3
Mujer	27	26.7
TOTAL	101	100

Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Octubre del 2015
Elaboración propia

Este cuadro es también importante, ya que la participación de la mujer en los asuntos de su comunidad reflejará en el futuro la determinación de la priorización de los proyectos que favorezcan más a sectores que vayan directamente a reducir índices de pobreza en cuanto a la educación y salud. En ese sentido, vemos que la participación de la mujer es reducida a un 26.7% a diferencia de la participación de los varones en un 73.3%. Esta diferencia es abismal y determina la existencia de brechas de pobreza desde el enfoque de género, la toma de decisiones en cuanto a los asuntos importantes de su comunidad y la empoderación de sus capacidades para que sean co-actoras de la superación de sus condiciones de pobreza.

CUADRO N° 04
GRADO DE INSTRUCCIÓN DEL ENCUESTADO

GRADO DE INSTRUCCIÓN	Nº	%
Primaria Incompleta	7	6.93
Primaria Completa	12	11.9
Secundaria	31	30.7
Superior	36	35.6
Ninguna	15	14.9
TOTAL	101	100

Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Octubre del 2015
Elaboración propia

El grado de conocimiento y de aptitudes logradas a través de la vida son una condicionante para ser o lograr un espacio dirigenal dentro de la organización, de nuestros encuestados, un 30.7% han llegado hasta culminar la secundaria, seguido de un 35.6% que ha llegado a obtener estudios superiores.

Aquellos encuestados que han llegado a tener estudios de primaria incompleta y completa son los dirigentes que pertenecen a la zona rural del distrito en su mayoría. El grado de instrucción logrado por los participantes en los procesos de concertación como el Presupuesto Participativo va a determinar en muchos de los casos la priorización de sus proyectos en base a la participación que tienen en el mismo, en base a la identificación de sus necesidades sentidas y comprensión de los criterios establecidos por el SNIP para la formulación de su propuesta.

b) *Datos de la organización*

CUADRO N° 05
TIPO DE ORGANIZACIÓN A LA QUE PERTENECE

TIPO DE ORGANIZACIÓN	Nº	%
Centro Poblado	9	8.91
Junta Vecinal	19	18.8
Comité de Gestión	35	34.7
Vaso de Leche	14	13.9
Otros	24	23.8
TOTAL	101	100

Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Octubre del 2015
Elaboración propia

De los encuestados, el 34.7% pertenecen a los comités de gestión, estos como una forma nueva de organizarse lo hacen en base a un proyecto o necesidad, la particularidad de este tipo de organizaciones es que se encuentran atomizados en un sector representando en su mayoría a 20 o 30 personas, la experiencia del conocimiento del territorio y la organización vecinal del distrito de Independencia me hace decir que en un barrio pueden existir hasta 5 o 6 comités de gestión.

Otra organización con mayor presencia (18.8%) en los procesos de concertación y en el distrito particularmente son las juntas vecinales, como organizaciones más amplias que organizadamente y con planificación incipiente dentro de ella, lucha por conseguir algún beneficio de su municipalidad.

Posteriormente le siguen en cantidad comedores populares, colegios profesionales, instituciones privadas.

CUADRO N° 06
N° DE MIEMBROS DE LA ORGANIZACIÓN A LA QUE PERTENECE

N° MIEMBROS	Nº	%
De 20 a 50 miembros	41	40.6
De 51 a 75 miembros	39	38.6
De 76 a 100 miembros	12	11.9
De 100 a más miembros	9	8.91
TOTAL	101	100

Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Octubre del 2015
Elaboración propia

Este cuadro se relaciona directamente con el cuadro anterior, la explicación de la pregunta es la cantidad de beneficiarios que representa su organización. En ese sentido, las organizaciones sociales que tienen de 51 a 75 miembros representa el 38.6% de todas, en estas podemos incluir como lo hemos mencionado a los comités de gestión y a las juntas vecinales, pero lógicamente en aquellas que tienen menos de 50 miembros (40.6%) también se encuentran, en las de 76 a 100 miembros (11.9%) y en las de más de 100 se encuentran organizaciones como las que representan los Centros Poblados del distrito o los barrios grandes o incluso algunas organizaciones representativas como Rotarys, o clubes deportivos.

CUADRO N° 07
UBICACIÓN GEOGRÁFICA DE LA ORGANIZACIÓN

UBICACIÓN	Nº	%
Urbano	29	28.7
Urbano Marginal	41	40.6
Rural	31	30.7
TOTAL	101	100

Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Octubre del 2015
Elaboración propia

Las organizaciones sociales participantes en los espacios de concertación como el PP de la municipalidad de Independencia, representan necesidades e intereses particulares de cada sector de la población, ellas que

sienten las necesidades más sentidas de la población tal y como se mostró al inicio de este capítulo, en ese sentido podemos decir que la ubicación geográfica del distrito condiciona diferentes niveles de insatisfacción de necesidades básicas, en relación a eso tenemos:

En la franja urbano marginal del distrito donde se ubican sectores como el de Shancayan, Sierra Hermosa, Vichay, Curhuaz, entre otros es donde se considera una pobreza caracterizada por la falta de empleo y los bajos ingresos familiares aparte de contar con inseguridad ciudadana, por sus características demográficas, sociales y económicas, participan más organizaciones sociales un 40.6% como se muestra en el cuadro.

Por otro lado está la zona rural del distrito y donde se concentra más una pobreza de bajos ingresos, desnutrición y baja calidad del servicio de educación. Pese a solo representar una quinta parte de la población del distrito, su participación organizadamente en los procesos de concertación es de un 30.7% a diferencia de las organizaciones sociales de la zona urbana (28.7%).

c) Características sentidas de la comunidad a saber de ellos

En esta parte del material estructurado veremos en primer lugar la cantidad de habitantes que pueblan el sector donde se encuentra su organización social y las necesidades sentidas de la población, necesidades que presentaran en propuestas e ideas de proyectos a los espacios de concertación de la municipalidad de Independencia, reflejados por los participantes al proceso del presupuesto participativo.

CUADRO N° 08
NÚMERO DE HABITANTES QUE PUEBLAN SU COMUNIDAD

N° DE HABITANTES DE SU COMUNIDAD	Nº	%
Más de 100 y menos de 1000	57	56.4
más de 1000 y menos de 2500	24	23.8
más de 2500 y menos de 4000	13	12.9
más de 4000	7	6.93
TOTAL	101	100

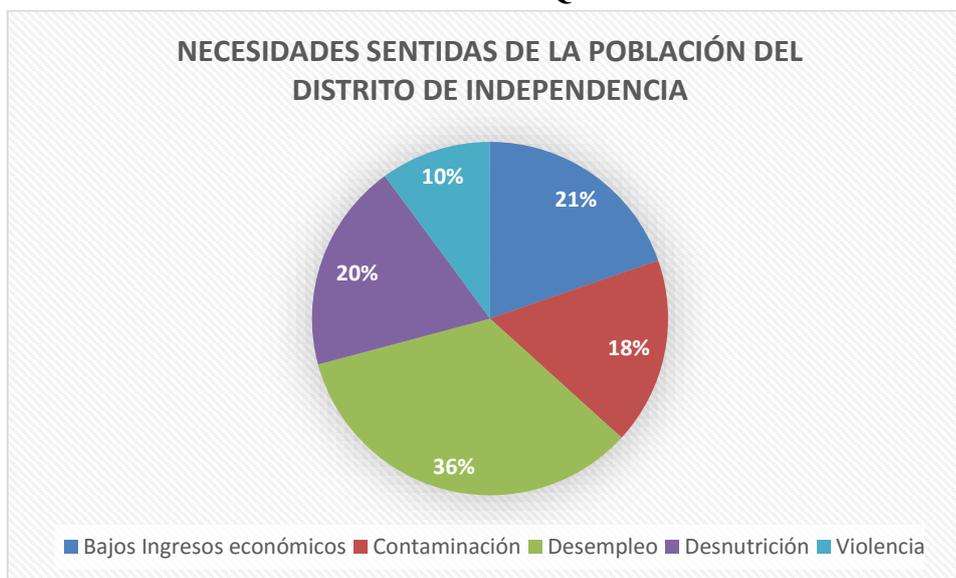
Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Octubre del 2015
 Elaboración propia

Los cuadros anteriores nos han mostrado de una manera como se encuentra atomizada y diferenciada la población de acuerdo a sus organizaciones sociales existentes en ella, este cuadro nos puede dar una visión amplia de la atomización organizacional y de cómo las propuestas presentadas al presupuesto participativo no cumplen con el criterio de tamaño de la población exigido en el instructivo de proceso.

El 56.4% de las organizaciones sociales consideran que las personas que pueblan su comunidad son menos de mil, dos consideraciones importantes, la primera que no cumplen con el 5% de la población (en relación al total de pobladores del distrito -69015 habitantes al 2012), como mínimo para priorizar proyectos mediante el Presupuesto Participativo, y la segunda la poca o nula participación de la población dentro de su organización social correspondiente a su barrio o caserío o etc.

Por otro lado está un 23.8% que tiene menos de 2500 habitantes, en su mayoría se encuentran en esta relación los Centros Poblados quienes también superan esta cantidad.

GRÁFICO N° 02 PRINCIPAL NECESIDAD QUE ES SENTIDA



Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Octubre del 2015.
Elaboración propia

Se tiene conocimiento de las principales necesidades que tiene la población desde el enfoque multidimensional, en este cuadro se presentan las necesidades de la población que ellos han priorizado anteladamente en su comunidad para presentarlo al proceso del Presupuesto Participativo, cosa que difiere en relación al diagnóstico de la línea de base del distrito

En ese sentido, el gráfico nos muestra que un 18% de las organizaciones sociales dicen que el tema de la contaminación tanto de residuos sólidos como inexistencia de buenos sistemas de eliminación y evacuación de excretas son sus principales necesidades, en esta variable se encuentra el tema de la inexistencia de sistemas de saneamiento integral, una política adecuada de manejo de residuos sólidos etc.

Por otro lado los bajos ingresos económicos y el desempleo (21% y 36%, respectivamente) se muestran como otra de las necesidades sentidas

más importantes de la población, indicador que caracterizara una pobreza monetaria de los habitantes del distrito, y por último la desnutrición y la violencia también son expresadas como necesidades sentidas.

d) *Participación ciudadana de la población*

En esta parte de la encuesta veremos el tema de la participación ciudadana como elemento fundamental de la organización social de nuestra población objetivo, como se desenvuelve dentro de su comunidad, las percepciones que tienen los líderes y la participación de acuerdo a la edad y al género de su vecinos, para entrar al proceso de Presupuesto Participativo en la otra parte de la encuesta.

GRÁFICO N° 03
DESCRIPCIÓN DE LA PERCEPCIÓN DEL ENCUESTADO



Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Octubre del 2015.
Elaboración propia

El presente gráfico incide en la subjetividad del encuestado, al preguntarle sobre qué piensa de sus vecinos en relación a la participación dentro de la organización que lidera o representa, teniendo en cuenta que la organización no solo es el sacrificio de una junta directiva sino esta como

construcción social es y debe de ser una construcción de todos los vecinos para la consecución de sus objetivos colectivos.

En ese sentido, el 47% de los encuestados resalta que existe un poco participación de los vecinos de su comunidad, trayendo a colación el cuadro N° 28, es evidente que cuanto mayor es la cantidad de vecinos de una determinada jurisdicción, menor es la participación en sus organizaciones sociales, los factores explicativos pueden ser variables como las de orden cultural, y político como las más importantes.

Por otro lado, un sector importante (30%) determina que sus vecinos manifiestan una plena participación ciudadana en los asuntos de su comunidad al interior de la organización social, en ese sentido puedo decir a modo hipotético que aquellas organizaciones que sentencian como participativa la actitud de sus vecinos podrían ser aquellas organizaciones que tienen pocos miembros en las mismas como los comités de gestión o algunas juntas vecinales.

Existe también un 23% de encuestados que dicen que sus vecinos sienten apatía por la participación ciudadana de los miembros de su comunidad, y aluden esta apatía a la edad de sus vecinos.

CUADRO N° 09
COMO SE DA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA DENTRO DE SU ORGANIZACIÓN

COMO SE DA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN SU COMUNIDAD	Nº	%
Frecuente	46	45.54
Poco Frecuente	32	31.68
Nunca	23	22.77
TOTAL	101	100

Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Octubre del 2015
Elaboración propia

El cuadro anterior nos mostró la percepción del encuestado, este nos muestra ya en base a sus libros de actas o actividades que se realizan dentro de la organización el cómo se da la participación ciudadana dentro de su comunidad, en ese sentido tenemos en primer lugar, que de acuerdo a los miembros de las organizaciones un 45.5% nos dice que los vecinos participan frecuentemente en las actividades que realiza la organización.

Por otro lado está un 31.6% de los encuestados que señalan que sus vecinos participan en sus actividades de la organización de una manera poco frecuente y un considerable 22.7% determina que la participación es nula y que nunca participan de las actividades programadas por la organización.

CUADRO N° 10
QUÉ SECTOR DE LA POBLACIÓN PARTICIPA MÁS DENTRO DE SU ORGANIZACIÓN

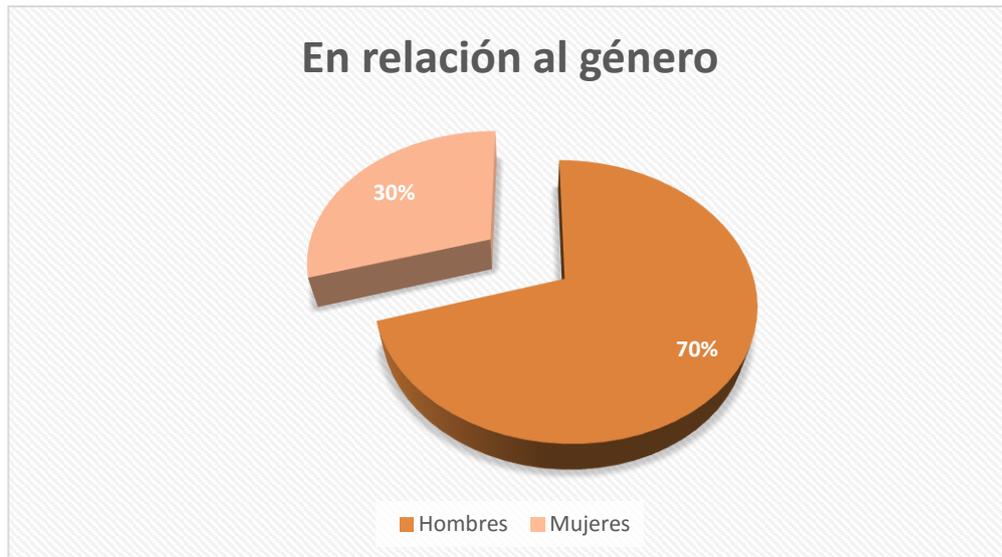
SECTOR DE LA POBLACIÓN QUE PARTICIPA MAS	Nº	%
Adolescentes y jóvenes	17	16.83
Adultos	37	36.63
Mayores de 50 años	47	46.53
TOTAL	101	100

Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Octubre del 2015
Elaboración propia

La participación de la población de acuerdo a su edad es importante, recordemos que la participación ciudadana es una construcción social y por ende debe de realizarse por todos los miembros de la comunidad teniendo en cuenta la opinión y trabajo de los niños y jóvenes principalmente, pero este cuadro nos dará un diagnóstico sintomático de poca o nula participación de los jóvenes y adolescentes quienes solo participan en un 16.8% en relación abismal a la participación de los mayores de 50 años (46.5%) en los asuntos de su comunidad.

Por otro lado y no menos importante esta la participación de los adultos dentro de su organización, en ese sentido un 36.6% de los encuestados considera que los adultos participan en ese porcentaje dentro de los asuntos de su comunidad.

GRÁFICO N° 04
PARTICIPACIÓN DENTRO DE LA ORGANIZACIÓN EN



Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Octubre del 2015.
Elaboración propia

Con respecto a la participación teniendo en cuenta el género de los vecinos, la característica de la misma se ve expresada en este cuadro, donde el 70% de los participantes en las organizaciones sociales son hombres frente a un 30% de mujeres, esto refleja aún una sociedad machista y con prejuicios sobre la importancia de la participación de la mujer en los asuntos de su comunidad.

La participación escasa de la mujer demuestra una sociedad sesgada frente a los problemas que las mujeres perciben con mayor claridad que los hombres dentro de su comunidad, sería importante incidir en este aspecto pero básicamente en el ámbito rural, donde la participación ciudadana de la mujer

debe de ser menor o incluso nula, lo que seguiría determinando esas condiciones de pobreza, como por ejemplo, en la zona rural los hombres pueden presentar propuestas de mejora de sus canales de riego o de sus reservorios, mientras que una mujer puede presentar propuestas relacionadas a la educación y a la salud de sus hijos, tan solo esta consideración explica la importancia de la participación ciudadana de la mujer en los asuntos de su comunidad.

e) Participación de la organización en los espacios de concertación

En esta parte de la encuesta, luego de haber descrito en los cuadros anteriores tanto las características socioeconómicas del distrito, las características generales de la organización social, sus necesidades sentidas y su forma de participación ciudadana, veremos cómo se combinan con su participación en el proceso de Presupuesto Participativo de la municipalidad distrital de Independencia.

**CUADRO N° 11
SOBRE LA CANTIDAD DE VECES DE PARTICIPACIÓN EN EL
PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE LA MDI**

CUANTAS VECES HA PARTICIPADO EN EL PP DE LA MDI	Nº	%
1 vez	27	26.7
2 veces	22	21.8
3 veces	35	34.7
Más de 3 veces	17	16.8
TOTAL	101	100

Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Octubre del 2015

La participación en el proceso de Presupuesto Participativo a mi entender debería de darse teniendo los criterios de eficiencia y eficacia, en el sentido que la población que participe un año y no consiga priorizar su propuesta ese año la municipalidad con su equipo técnico haga los esfuerzos necesarios para que su propuesta rechazada subsane todas las observaciones

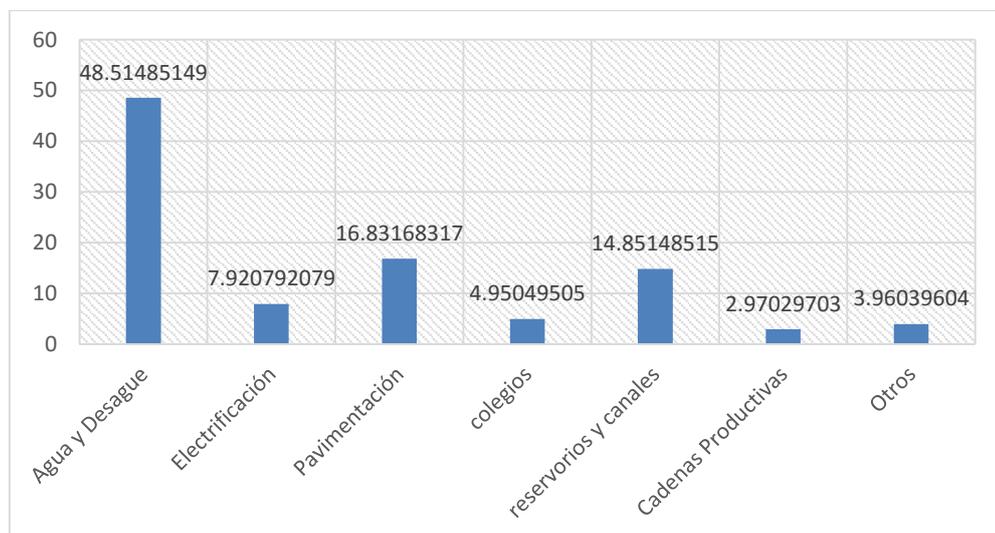
para su priorización en el próximo proceso y no estar participando año tras año en el proceso, esto genera desilusión y apatía en relación a la participación ciudadana por parte de los vecinos, así como la no credibilidad y por ende la no gobernabilidad de la gestión municipal.

En ese sentido, este cuadro nos muestra que un 34.7% de los encuestados, líderes comunales ha participado siquiera 3 veces en el proceso de Presupuesto Participativo, cada año trayendo consigo su propuesta que no fue priorizada ni absuelta por los responsables técnicos y políticos de la municipalidad, a esto me refería, estos vecinos vienen al proceso no ya con la consigna de concertar sino a reclamar el porqué de su negatividad a priorizar su obra si una necesidad es de prioridad para cualquier población.

Por otro lado aquellos que han participado una o dos veces también representan un grueso de los encuestados.

Y están también aquellos que han participado más de 3 veces que representan el 16 de los encuestados.

GRÁFICO N° 05
SOBRE LAS PROPUESTAS PRESENTADAS AL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE LA MDI



Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Octubre del 2015.
Elaboración propia

En base a las propuestas que se presentan al proceso del Presupuesto Participativo de la Municipalidad de Independencia según el aplicativo del Ministerio de Economía y Finanzas MEF, determina que la población del distrito de Independencia en su mayoría presenta propuestas de mejoramiento, construcción, ampliación de sus sistemas de agua y de desagüe en un 48.5%, este dato coincide con la caracterización social del distrito expuesta al inicio de este capítulo, seguido de un 16.8% de propuestas destinadas a la pavimentación de pistas y veredas en los barrios y conurbanas del distrito de Independencia.

Por otro lado, un 14.8% de la población que representan a la zona rural del distrito, exigen la construcción de canales de irrigación o de reservorios, este último con mayor incidencia en la zona de la cordillera negra del distrito donde en tiempos escasea el agua para el riego y para el consumo humano. Otros pedidos con los que se presentan los delegados al presupuesto participativo de la municipalidad tiene relación a las necesidades básicas de los mismos como, educación (4.9%), desarrollo económico (2.9%), electrificación (7.9), etc.

CUADRO N° 12
SOBRE SI SE LE HA PRIORIZADO ALGUNA PROPUESTA
PRESENTADA

SE LE HA PRIORIZADO ALGUNA PROPUESTA PRESENTADA	Nº	%
Si	36	35.6
No	65	64.4
TOTAL	101	100

Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Octubre del 2015
Elaboración propia

Uno de los objetivos de las organizaciones sociales en la participación en los espacios de concertación como el Presupuesto Participativo de la municipalidad de Independencia es la priorización de sus propuestas y la ejecución en obras de los mismos luego de un proceso que va desde la capacitación, la identificación de sus necesidades y propuestas hasta su priorización, en ese sentido, el presente cuadro nos muestra el porcentaje de organizaciones sociales que consideran que la municipalidad ha priorizado su propuesta.

Es así que el 35.6% de los encuestados señala que si se le ha priorizado su propuesta, mientras que un 64.4% considera que sigue esperando que la municipalidad priorice bajo este espacio su obra, ahora bien, tenemos que tener en cuenta que la priorización de su propuesta no exige –cuando debiera ser así– la ejecución en obra del proyecto o propuesta priorizada, los problemas que conllevan a este problema son varios, quizás motivos de explicaciones futuras con datos exactos que contengan compromisos presupuestales.

CUADRO N° 13
SOBRE EL PROBLEMA PARA LA NO PRIORIZACIÓN DE SU
PROPUESTA

CUÁL CREE QUE ES EL PROBLEMA PARA NO PRIORIZAR SU PROPUESTA	Nº	%
No reúne los criterios técnicos del SNIP	18	17.82
Problemas de presupuesto en el perfil	23	22.77
Propuesta solo a nivel de idea	29	28.71
Criterios de la autoridad	15	14.85
No favorece políticamente	14	13.86
Otros	2	1.98
TOTAL	101	100

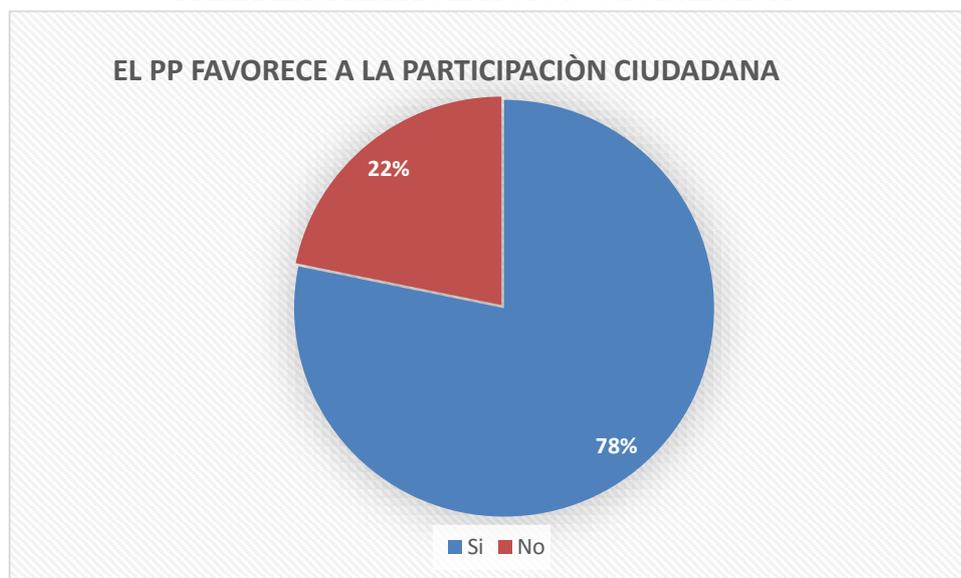
Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Octubre del 2015
Elaboración propia

En relación al cuadro anterior, existen también fundamentos que los encuestados describen para que la municipalidad y los responsables del proceso del Presupuesto Participativo no priorice sus propuestas.

En ese sentido un 28.7% de los mismos señala que sus propuestas no son priorizadas por estar a nivel de idea, teniendo en cuenta que el aplicativo del presupuesto participativo señala claramente que se deben de tener en cuenta al momento de evaluar las propuestas aquellas que cuentan con estudios de perfil o de expediente técnico y darles mayor puntaje, a mi modo de entender considero que no es la solución para resolver los problemas del proceso, ya que por un lado es incluso más difícil que se les priorice las propuestas a nivel de idea para realizar sus estudios técnicos teniendo toda la maquinaria dentro de la municipalidad para hacer realidad estos estudios.

Por otro lado, muchos de las propuestas a nivel de perfil presentadas presentan observaciones a nivel presupuestal, esta explicación nos brinda un 22.7% de los encuestados, seguidos de un 17.8% que considera que su propuesta no está acorde a los criterios establecidos por el Sistema Nacional de Inversión Pública SNIP. Otros fundamentos explicados hacen referencia a que la autoridad no le conviene priorizar su propuesta (14.8%), o que no les favorece políticamente a las autoridades (13.8%).

GRÁFICO N° 06
¿CREE QUE EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO ES FAVORABLE PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA?



Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Octubre del 2015.
Elaboración propia

Pese a la mala experiencia de nuestros encuestados con respecto al presupuesto participativo, ellos en el presente gráfico determinan en un 78% que sí, que el presupuesto participativo es un espacio favorable para la participación ciudadana. Es importante este cuadro en la medida que aún existe interés y credibilidad en el proceso de la municipalidad de Independencia, y que solo faltan ajustar ciertas cosas para su mejor y justo funcionamiento. Por otro lado, un 22% de la población cree que no es un espacio favorable para la participación ciudadana, es sintomático este porcentaje, y por ende preocupante para mejorar el proceso.

CUADRO N° 14
RECOMENDACIONES QUE DARÍA AL PRESUPUESTO
PARTICIPATIVO

ALGUNA RECOMENDACIÓN PARA QUE MEJORE EL PP DE LA MDI	N	%
Aumentar el presupuesto asignado	37	36.63
Mejorar los criterios de calificación	16	15.84
Disponer un monto para la zona Urbana y Rural	23	22.77
Agrupar las organizaciones por centro poblado	14	13.86
Favorecer proyectos que mejoren la salud y educación	11	10.89
TOTAL	101	100

Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Octubre del 2015
 Elaboración propia

El cuadro anterior nos mostró la insatisfacción de la población en relación al presupuesto asignado por la municipalidad de Independencia, en este cuadro se le pidió al encuestado brindar algunas recomendaciones para mejorar el proceso de la municipalidad, en ese sentido el 36.6% de los encuestados refirió a que se debe de aumentar el presupuesto asignado para mejorar el proceso, ya que de esta manera se priorizarían más obras, pero hay que recordar que la finalidad del presupuesto participativo no es priorizar en cantidad sino más bien en calidad, obras de impacto que favorezcan a mayor cantidad de la población.

Por otro lado un 15.8% de la población señala que se deben de mejorar los criterio de calificación, esto en referencia a que deben de estar más relacionados a la realidad del distrito y de las mismas organizaciones sociales, así como también a favorecer a las necesidades que condicionan la calidad de vida de los vecinos como el agua, el desagüe, la nutrición y la educación.

Por último, algunas recomendaciones están basados en la disposición y diferenciación de montos específicos tanto para la zona urbana y la zona rural del distrito (22.7%), así como una mejor agrupación política de las organizaciones sociales para no atomizar el presupuesto (13.8%), y algunas que favorezcan proyectos importantes como salud y educación (10.8%).

b) *RESULTADOS DEL INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS.*

(Encuesta dirigida a vecinos y pobladores del distrito, segmentados en Centros Poblados, Barrios marginales, Comunidades campesinas, entre otros.)

a) *Generalidades*

CUADRO N° 15
EDAD DE LOS ENCUESTADOS

EDAD	N°	%
De 20 a 30 años	29	12.3
De 31 a 40 años	33	14
De 41 a 50 años	74	31.5
De 50 a más años	99	42.1
TOTAL	235	100

Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Enero del 2016
Elaboración propia

De los encuestados en esta segunda etapa que representan a la población del distrito de Independencia, podemos notar en el cuadro que la población encuestada tiene de 50 años a más, esto representa de la muestra seleccionada el 42%, mientras que el 31% son pobladores que tienen entre 40 y 50 años, la razón es estas personas son las que prefieren responder las preguntas del encuestado a diferencia de sus hijos y/o familiares más jóvenes.

Esto nos puede evidenciar como se ha visto a lo largo de la investigación que son las personas mayores quienes están interesados en los asuntos de su comunidad y participan de manera efectiva en los diferentes espacios donde se determinen acciones a favor de su comunidad.

CUADRO N° 16
SOBRE EL GÉNERO DE LOS ENCUESTADOS

SEXO	N°	%
Hombre	146	62.1
Mujer	89	37.9
TOTAL	235	100

Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Enero del 2016
Elaboración propia

De los encuestados, el cuadro manifiesta que el 62% son de sexo masculino mientras que un 37% son mujeres. Determinar la participación de la mujer en los asuntos de su comunidad es fundamental por diversas razones que han sido abordadas en esta investigación, es en ese sentido que muchos de los resultados de esta parte de la encuesta variarán en relación a los intereses de equidad de género, pero de la misma manera son una fuente enriquecedora de nuevos conceptos en relación a la participación de la mujer dentro de su comunidad como reto de la participación ciudadana y política municipal frente a ello.

CUADRO N° 17
SOBRE EL GRADO DE INSTRUCCIÓN DE LOS ENCUESTADOS

GRADO DE INSTRUCCIÓN	N°	%
Primaria Incompleta	18	7.66
Primaria Completa	21	8.94
Secundaria	65	27.7
Superior	113	48.1
Ninguna	18	7.66
TOTAL	235	100

El distrito de Independencia se caracteriza por tener una población relativamente joven, de migrantes y crecimiento urbano reciente, de la misma manera es un distrito pujante en relación a que en su territorio se concentran los centros educativos más importantes de la provincia, tales como Universidades, institutos y colegios, es por ello que el presente cuadro nos muestra el reflejo de lo aseverado.

El 48% de los encuestados ha alcanzado un nivel superior de estudios, en su mayoría son docentes los que fueron encuestados, de la misma manera un 28% de la población encuestada ha culminado sus estudios secundarios, podemos colegir que este porcentaje en su mayoría representa a las personas que viven en los Centros Poblados y/o Comunidades Campesinas.

CUADRO N° 18 SOBRE LA ZONA Y EL LUGAR DE RESIDENCIA

DATOS DE LA ZONA Y LUGAR DE RESIDENCIA	N°	%
Urbano	66	28.1
Rural	41	17.4
Urbano Marginal	91	38.7
Centro Poblado	10	4.26
Otros	27	11.5
TOTAL	235	100

Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Enero del 2016
Elaboración propia

Este cuadro es importante porque nos permite conocer las condiciones geográficas y de residencia de los pobladores encuestados, de

ahí las necesidades que determinan su interés en la participación ciudadana.

En ese sentido, de acuerdo a la encuesta se tiene que un 38% de la población vive en los sectores de Shancayan y los Olivos, conocidos como los sectores urbano marginales, frente a un 17.4% de personas encuestadas que se ubican en las zonas rurales del distrito, tales como Centros Poblados y/o Comunidades Campesinas, de la misma manera un 28% de población ubicada en las zonas urbanas, los barrios, avenidas principales y asociaciones.

b) Participación ciudadana

**CUADRO N° 19
SOBRE SI HA PARTICIPADO EN SU COMUNIDAD**

A PARTICIPADO EN ALGÚN ASUNTO DE SU COMUNIDAD	Nº	%
SI	114	48.5
NO	88	37.4
A veces	33	14
TOTAL	235	100

Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Enero del 2016
Elaboración propia

En esta parte de las encuestas podemos notar acerca de la participación de los encuestados en asuntos de su comunidad, es decir la participación ciudadana de los vecinos del distrito de Independencia.

En ese sentido, de los encuestados el 48.5% de la población si ha participado en algún asunto organizado por su comunidad, de los cuales podemos mencionar una diferencia en las zonas urbanas y rurales, mientras que en la primera la participación es muy variada, participación que va desde las

asociaciones deportivas, culturales hasta la participación política, y en las zonas rurales para faenas comunales entre otras.

Algo preocupante es que de los encuestados hay un 37% que no ha participado en asuntos organizaciones de ningún tipo, de acuerdo a la experiencia de las encuestas en su mayoría son jóvenes y mujeres, esto es alarmante debido a que evidencia un bajo interés de la población en los asuntos de su comunidad.

CUADRO N° 20
SOBRE COMO CONSIDERA SU PARTICIPACIÓN EN SU COMUNIDAD

COMO SE DA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN SU COMUNIDAD	Nº	%
Frecuente	117	49.8
Poco Frecuente	83	35.3
Nunca	35	14.9
TOTAL	235	100

Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Enero del 2016
Elaboración propia

De los encuestados se quería conocer como consideraban ellos su participación en los asuntos de su comunidad, dato que nos podría brindar elementos suficientes en relación a la participación ciudadana dentro de las organizaciones sociales.

En ese sentido, de los encuestados un 35.35 nos manifestaba que su participación es poco frecuente, que solo participaba de alguna reunión que fuera extremadamente importante y que las razones por las que no participa es porque no hay una buena organización en su comunidad y en otros caso que no existe organización comunal. Esto sumado a un 15% de los encuestados que nunca han participado, ponen en riesgo la participación ciudadana como mecanismo de representación social dentro de la comunidad.

Un 49.8% de la población considera que su participación es frecuente en los asuntos de su comunidad, es importante este dato que tiene que ser impulsado por las autoridades y los propios dirigentes de su comunidad.

CUADRO N° 21
SOBRE SI ES MIEMBRO DE ALGUNA ORGANIZACIÓN SOCIAL

ES MIEMBRO DE ALGUNA ORGANIZACIÓN DENTRO DE SU COMUNIDAD	Nº	%
SI	84	35.7
NO	151	64.3
TOTAL	235	100

Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Enero del 2016
Elaboración propia

De los encuestados también quisimos determinar si pertenecían a alguna organización social dentro de su comunidad, pregunta destinada a fortalecer las variables de la participación ciudadana, ya que la participación no solo involucra en temas sociales y económicos, sino y también en los diferentes aspectos de la vida social de las personas, incluido sus niveles culturales, religiosos y entre otros.

En ese sentido, de los encuestados se puede observar que un 64% de la población no pertenece a ninguna organización social, esto en detrimento de la misma participación.

Independencia al ser un distrito relativamente joven no ha sabido involucrar procesos de participación social que coadyuven a promover iniciativas y solucionar demandas para su comunidad.

De otro lado, un 36% de los encuestados manifiesta pertenecer a alguna organización social, pero estos en su mayoría son los mismos dirigentes

y vecinos quienes lideran procesos desde hace muchos años en favor de toda la comunidad.

c) *Participación de la organización*

CUADRO N° 22
SOBRE SI CONOCE EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

SABE USTED QUE ES EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO	Nº	%
Si	192	81.7
No	43	18.3
TOTAL	235	100

Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Enero del 2016
Elaboración propia

En este subtítulo es fundamental conocer si el encuestado luego de las preguntas realizadas en relación a su comunidad y su participación conoce algún proceso formal de participación o algún mecanismo o espacio donde pueda llevar su voz para la solución a sus principales demandas como comunidad.

En ese sentido, el cuadro nos muestra que un 82% de la población si sabe que es el Presupuesto Participativo, teniendo en cuenta que los mecanismos de promoción y fortalecimiento de este proceso en los últimos años ha venido empoderando a la población del distrito, desde los más pequeños hasta las organizaciones sociales de jóvenes.

Por otro lado el 18% de la población que no conoce o no sabe que es ni mucho menos para que sirve este espacio participativo, quedando incluso desinteresados de la participación de su comunidad en otros espacios para la gestión de obras o servicios hacia su comunidad.

CUADRO N° 23
SOBRE SI HA PARTICIPADO EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

HA PARTICIPADO ALGUNA VES EN EL PP DE LA MDI	Nº	%
Si	114	48.5
No	121	51.5
TOTAL	235	100

Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Enero del 2016
Elaboración propia

En este cuadro que se relaciona con los anteriores podemos notar que de los encuestados el 51% no ha participado nunca en este proceso y espacio de concertación, los motivos que señalan están fundamentados en la participación poco frecuente en su organización social, de la misma manera que prefieren no meterse en lo que hacen sus dirigentes esperando que solo traigan resultados.

De la misma manera hay un 49% de la población que si ha participado en este tipo de procesos, quienes han manifestado que ha participado como miembros titulares y en otros casos accesorios, pero que también no solo participaron en el presupuesto participativo de la municipalidad distrital, sino también han participado en el de la municipalidad provincial de Huaraz.

CUADRO N° 24
SOBRE SI SE HA EJECUTADO UNA OBRA DEL PP EN SU COMUNIDAD

SE EJECUTÓ ALGUNA OBRA DEL PP EN SU COMUNIDAD	Nº	%
SI	53	22.6
NO	182	77.4
TOTAL	235	100

Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Enero del 2016

Elaboración propia

De los encuestados se consultó sobre si en algún momento se había ejecutado una obra proveniente de la participación al proceso participativo de la municipalidad de Independencia por parte de sus dirigentes.

Ellos manifiestan que no se ha ejecutado ninguna obra gestionada por sus dirigentes en un 77.4%, frente a un 24% que se recuerda haber visto sobre una obra ejecutada por el presupuesto participativo de la misma municipalidad.

**CUADRO N° 25
SOBRE SU OPINIÓN CON RESPECTO AL PP DE LA MDI**

QUE OPINA UD. FRENTE AL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE LA MUNICIPALIDAD	N	%
Es favorable	83	35.3
Es desfavorable	112	47.7
Es una pérdida de tiempo	31	13.2
no opina	9	3.83
TOTAL	235	100

Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Enero del 2016
Elaboración propia

Luego de conocer ciertos aspectos fundamentales con respecto a la participación de los pobladores en los asuntos de su comunidad es importante saber cuál es la opinión de ellos con respecto al proceso del presupuesto participativo de su municipalidad.

En relación a ello, los vecinos del distrito de Independencia, tanto en la zona urbana como rural manifiestan en un 47.7% que el presupuesto participativo es desfavorable, que no ha contribuido a mejorar sus condiciones de vida, sumado a esto un 13% de la población considera que es una pérdida de tiempo y una mentira por parte de las autoridades ya que durante muchos años en este proceso no han sabido priorizar las obras que mejoren el distrito de Independencia.

Por otro lado, existe un 35% de la población que considera favorable estos espacios, al ser el presupuesto participativo un mecanismo donde puedan reunirse para la discusión de sus principales problemas del distrito y las principales obras que deberían de priorizar en favor de toda la población.

CUADRO N° 26
SOBRE SI CREE QUE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA SOLUCIONA
PROBLEMAS DE SU COMUNIDAD

UD. CREE QUE LA PARTICIPACIÓN DE SUS VECINOS PUEDA SOLUCIONAR LOS PROBLEMAS DE SU COMUNIDAD	Nº	%
Si	89	37.9
No	146	62.1
TOTAL	235	100

Fuente: Encuesta realizada por el autor de la tesis. Enero del 2016

Elaboración propia

En este último cuadro podemos ver nosotros, que la participación ciudadana de acuerdo a la opinión y creencia de los vecinos, un 62% de encuestados del distrito, solucionará los problemas de la comunidad, y que esto solo depende de la propia autoridad y de su capacidad de gestión, de la misma manera un 38% considera que la participación ciudadana de sus vecinos a ayudado y está ayudando a mejorar la distribución de las riquezas por parte del municipio distrital de Independencia.

PRUEBA DE HIPOTESIS

HIPOTESIS ESPECÍFICA 1

H₀: La participación activa y extensiva de la ciudadanía no contribuye a la reducción de los índices de pobreza del distrito de Independencia

H₁: La participación activa y extensiva de la ciudadanía si contribuye a la reducción de los índices de pobreza del distrito de Independencia

Nivel de significancia $\alpha = 0,05$

Función de Prueba: Distribución muestral para la prueba de proporciones (Z_0)

$$Z_0 = \frac{p_0 - P_0}{\sqrt{\frac{P_0 Q_0}{n}}}; \text{ Donde:}$$

p_0 representa la proporción de intervención de la ciudadanía en los espacios de participación ciudadana a nivel muestral ($n = 235$ y $p_0 = 0,38$)

P_0 representa la proporción de proyectos priorizados y ejecutados a nivel distrital según los registros de la Municipalidad Distrital de Independencia ($P_0 = 0,32$ y $Q_0 = 0,68$)

$$Z_0 = \frac{0,38 - 0,32}{\sqrt{\frac{(0,32)(0,68)}{235}}} = 2,00$$

Como $Z_0 = 2,00 > 1,96$ (Z_{tabular}), se rechaza H_0 y acepta H_1 . Es decir, la intervención activa y extensiva de la ciudadanía en los diversos espacios participación contribuye a la reducción de la pobreza con una seguridad de 95% y un margen de error de 5%.

HIPOTESIS ESPECÍFICA 2

H₀: La priorización y ejecución de proyectos del presupuesto participativo no contribuyen a la reducción de la pobreza del distrito de Independencia

H₁: La priorización y ejecución de proyectos del presupuesto participativo si contribuyen a la reducción de la pobreza del distrito de Independencia

Nivel de significancia $\alpha = 0,05$

Función de Prueba: Distribución muestral para la prueba de proporciones (Z_0)

$$Z_0 = \frac{p_0 - P_0}{\sqrt{\frac{P_0 Q_0}{n}}}; \text{ Donde:}$$

p_0 representa la proporción de proyectos de inversión social priorizados y ejecutados según los participantes del presupuesto participativo, a nivel muestral ($n = 235$ y $p_0 = 0,23$)

P_0 representa la proporción de proyectos priorizados y ejecutados a nivel poblacional según los registros de la Municipalidad Distrital de Independencia ($P_0 = 0,32$ y $Q_0 = 0,68$)

$$Z_0 = \frac{0,23 - 0,32}{\sqrt{\frac{(0,32)(0,68)}{235}}} = -3,00$$

Como $Z_0 = -3,00 < -1,96$ (Z_{tabular}), se rechaza H_0 y acepta H_1 . Es decir, la priorización y ejecución de proyectos del presupuesto participativo contribuyen a la reducción de la pobreza con una seguridad de 95% y un margen de error de 5%.

CAPITULO V

V. DISCUSIÓN

La pobreza entendida como la falta de recursos necesarios que imposibilitan la realización de la vida de las personas, la falta de oportunidades y capacidades en el concepto del profesor Sen, hace que, en primer lugar, sociedades enteras no puedan desarrollarse socioeconómicamente, no puedan mejorar sus condiciones de vida y en segundo lugar no puedan ejercer sus capacidades y dentro de esta la participación a la vida social al ejercicio de la ciudadanía como derecho fundamental de las personas.

Es por ello que de acuerdo a lo investigado y en contrastación con los datos recopilados en la tesis iniciamos este capítulo con las brechas de pobreza multidimensional del distrito de Independencia:

La educación es un aspecto fundamental que coadyuva junto a la salud al desarrollo integral de los niños, es por ello que cabe mencionar que Independencia fue uno de los distritos donde se aplicó la municipalización de la educación en el gobierno del presidente García, si bien es cierto que la municipalización fue un proceso que no tuvo muy buenos resultados, sirvió para conocer exactamente cómo y en qué condiciones se encontraba el sector a nivel distrital.

En el distrito de Independencia existen 76 centros educativos, de los cuales 21 son de educación inicial que atienden a solo 1676 según los reportes de matriculados del censo escolar de la Municipalidad en el 2011. De la misma forma 55 centros de educación escolar básica que atienden a 11 494 alumnos

del distrito, haciendo un total de 13 170 alumnos que representan la población escolar de inicial, primaria y secundaria del distrito de Independencia.

Un problema subyacente en torno a la educación, es la inasistencia escolar en las personas en edad promedio para asistir a una institución educativa, La inasistencia escolar se define, según el MINEDU, como la privación del derecho a recibir educación, cuando el menor de edad se encuentra en etapa escolar según su edad normativa (entre 3 y 16 años), sin importar el nivel, grado o ciclo al que asista.

El estudio de línea de base del distrito de independencia realizado en el 2011 por la Universidad Pacífico nos describe ante esta situación que 1,508 niños en Independencia no asistieron a algún centro de educación preescolar, lo que representó un 36.7% del total de niños entre 3 y 5 años. Esta proporción de inasistencia a nivel preescolar fue similar al realizar el análisis estratificado por zona rural y urbana, las que ascienden a 34.5% y 37.3%, respectivamente. Por ende, con el 63.3% de asistencia a nivel preescolar, Independencia se encontró detrás del record de cobertura preescolar provincial (Huaraz: 67.3%), regional y nacional (Ancash: 78.5%; Perú: 77.0%) en contraste con lo que determinaba el Ministerio de Educación. La brecha entre la cobertura nacional y regional es amplia y es menester explorar las razones que subyacen en esta problemática.

Por otro lado la educación no es solo problemático por el lado de la oferta, sino también, por el lado de la demanda como lo determinan las investigaciones de la Universidad del Pacífico. En este aspecto, variables estructurales de la

familia juegan un rol importante, por ejemplo, la estrecha relación entre la inasistencia de los niños en preescolar y alfabetización de la madre y la idiosincrasia de las misma.

En ese sentido podemos decir que lo que quiere y/o piensa la madre juega un papel fundamental para reducir los índices de inasistencia escolar. Es así que en el distrito de Independencia los niños que están en edad escolar y no asisten es porque sus madres consideran en un 65% que son muy pequeños para llevarlos al jardín o nido, mientras que un 11.7% considera una razón fundamental su condición de pobreza para no llevarlo a la institución pre escolar.

Esta inasistencia varía con respecto a la zona o área geográfica. En el nivel primario existe más inasistencia escolar (3.3%) que en el área rural (1.5%), la razones podrían estar presentes en los hábitos y costumbres urbanas. En el nivel secundario se invierten los datos, aumenta el porcentaje de inasistencia y varía la relación urbana y rural de la misma. Si por un lado en la zona urbana se mantiene un 8% de inasistencia escolar en la zona rural aumenta a 9.4%, la razón se fundamenta en las condiciones de pobreza tanta urbana como rural, a más pobre mayor inasistencia en los distintos rangos de edad normativa escolar. El 26.3% de niños entre 12 y 16 años que son pobres extremos no van al colegio, este porcentaje baja a 12.0% para los pobres en el mismo rango de edad y 6.8% para el grupo de no pobres en Independencia. Por otro lado, de la línea de base se identificó que de los niños entre 6 y 11, el 4.8% de pobres extremos faltan al colegio, así como el 5.6% de pobres este patrón podría ser explicado por una tendencia de los adolescentes –especialmente de los que pertenecen a las familias

pobres a optar por trabajar. (Según la línea de base realizada el 2011 en el distrito de Independencia).

Con respecto a la salud en el distrito de Independencia las condiciones de salud y la prestación que ofrece el distrito de Independencia son muy importantes y muestra el nivel de sanidad de sus habitantes. La cantidad de estos establecimientos esta en estrecha relación con la cantidad de población del distrito, es por ello que en el distrito existen 5 micro redes pertenecientes a la Red Huaylas Sur del Ministerio de Salud, de las cuales la micro red de Nicrupampa cuya infraestructura no es la óptima es quien tiene más población atendiendo 36,301 de 69 000 habitantes es decir más del 50% de la población de Independencia de la parte periurbana como San Martín y El Mirador de Shancayan. Y por otro lado la micro red de Palmira es la segunda que tiene a mayor población atendiendo 23,052 vecinos en donde se encuentran las Urbanizaciones de Quinuacocha, Urbanización El Mirador, Sierra Hermosa y el mismo Palmira, ubicados en la zona periurbana del distrito de Independencia.

De los problemas de salud más frecuentes en el distrito esta la desnutrición que es un problema de salud complejo que se produce por la carencia de proteínas, energías y micronutrientes. Las consecuencias que se generan por una mala nutrición del niño, durante sus primeros años de vida, pueden ser irreversibles en el largo plazo. Del mismo modo, una alimentación inadecuada de la madre durante los meses de embarazo también puede afectar el desarrollo futuro del niño, pues desde la gestación de la madre hasta los 3 primeros años de vida del niño, el cerebro del menor se forma y madura a la máxima velocidad.

Según cifras estimadas, la tasa de desnutrición crónica de niños menores de 3 años en el distrito de Independencia fue de 10,1% en el 2014. Desde el análisis particular de micro-redes, Palmira presentó un 14,1% de niños menores a 3 años con desnutrición crónica, siendo la tasa más alta comparada al resto de micro-redes. En tanto, por tipo de zona, la zona urbana presentó una tasa de desnutrición de 7.9% y zona la rural de 15.5%.

Dada esta situación, el gobierno local se enfrenta a un problema grave como es la desnutrición crónica infantil. ¿Cómo abordarlo? Dos vías. Por un lado y en el corto plazo, mejorando las capacidades del sector salud para focalizar la lucha contra la desnutrición, vía programas focalizados costo-efectivos e inversión. Por otro lado y en el mediano plazo, invirtiendo recursos públicos para mejorar la competitividad del municipio a fin que capte la atención de inversión privada generadora de trabajo decente para personal menos calificado.

Una causa importante que determina la desnutrición se encuentra fundamentado también en lo mal nutridos que están las madres gestantes, y en relación a nuestro ámbito de aplicación, la microred de Nicrupampa, muestra un aumento de la desnutrición de las madres gestantes con relación al año 2013, este aumento de 6.2 %, es preocupante y ahonda los niveles de desnutrición con la que los niños vienen al mundo. Mientras que en la microred de Palmira, el aumento fue de 7.7% mayor a la de Nicrupampa.

En consecuencia, en ambos establecimientos de salud que tienen injerencia directa con la población, es importante intervenir inmediatamente

para que estos índices no sigan creciendo y al contrario se reduzcan en beneficio de los niños y las madres del distrito de Independencia.

Otras de las causas subyacentes de la desnutrición crónica es la falta de agua potable y saneamiento. Precisamente, el 12,8% de las familias con niños que sufren de desnutrición crónica en Independencia revelaron que no cuentan con abastecimiento de agua de la red pública en su hogar. Se puede observar en el cuadro 13 que la zona rural presenta un mayor porcentaje de casos donde no se tiene conexión a la red pública (18.8%) respecto al ámbito urbano (3.3%).

En ese sentido, se hace necesario continuar con inversión en saneamiento en Independencia, primordialmente en la zona rural, pues su carencia afecta directamente el estado de salud de las familias y en particular de los niños y las niñas en riesgo nutricional.

En cuanto a la presencia del servicio de agua y desagüe, en primer lugar mejora la calidad de la higiene y las prácticas de salud y alimenticias de los miembros adultos para con los menores. Segundo, el servicio impacta sobre el estado de salud de la madre y por ende beneficia el nivel nutricional de los menores. Y finalmente, la presencia del servicio aumenta la probabilidad de que la madre se realice los controles prenatales. Por lo tanto, existen los argumentos para priorizar la inversión pública de Independencia en infraestructura sanitaria pues ello impactará en la lucha contra la desnutrición.

Continuando con los factores que influyen en la desnutrición del niño, existen diversos estudios que centran el impacto de la educación de la madre sobre la altura del niño y por ende en su nivel de desnutrición. En Independencia se observó que el 54.2% de madres con hijos con desnutrición

crónica sólo contaba con educación primaria. Dicho porcentaje es mucho más alto si es enfocado sólo en la zona rural (72.1%), donde muchas de estas madres con ese nivel de educación precisamente tienen niños con un nivel de desnutrición crónica severa. Por lo tanto, la madre rural con educación básica debe ser el centro de máxima atención para iniciar el combate contra la vulnerabilidad nutricional.

La educación de la madre es muy importante para determinar el grado de desnutrición de los niños, tal y como vemos en el distrito de Independencia, el 54.2% de las madres con hijos desnutridos solo tienen la primaria completa, esto hace incidencia en el tratamiento integral para atacar la desnutrición, un tratamiento que contemple la asistencia médica y la capacitación y educación a la madre del menor. Del mismo modo el 33.3% de las madres con hijos desnutridos solo tienen secundaria completa.

Otro aspecto fundamental y preocupante en relación a la salud son las enfermedades de anemia y de parasitosis, que inciden en el grado de desnutrición en los niños. En base a esto, en la micro red de Nicrupampa, se tiene que los niños menores de 5 años tienen un 9.7% y un 21.6% de anemia nutricional y parasitosis intestinal que va a influir en su crecimiento y desarrollo nutricional, así como en los niveles de aprendizaje, vulnerando su futuro y el de la sociedad. De la misma manera en la micro red de Palmira se tiene un 30.2% y un 39% de anemia nutricional y de parasitosis intestinal respectivamente.

El presupuesto participativo es el espacio donde convergen diversos intereses de la población para discutir de manera concertada los recursos del

Estado a fin de garantizar el uso eficiente de esos recursos hacia obras que coadyuven al desarrollo social y económico de las personas.

En ese sentido, este proceso está ligado directamente al sistema presupuestario y al manejo de los recursos de la municipalidad, es por ello que veremos en primero lugar sobre los ingresos recibido por la municipalidad distrital de independencia y que porcentaje o montos de estos fueron destinados al proceso participativo en el periodo 2013-2015.

En el año 2013 se transfirieron a la Municipalidad distrital de Independencia un monto de S/. 33 762 457 soles, de los cuales fueron destinados S/.11 825 203 soles al presupuesto participativo, un 35% del presupuesto total.

En el año 2014 año que comienza la reducción de los ingresos municipales, se transfirieron a la Municipalidad distrital de Independencia un monto de S24 420 049 soles, de los cuales fueron destinados S/.8 690 822 soles al presupuesto participativo, un 35% del presupuesto total.

En el año 2015, año que bajo considerablemente los ingresos del canon minero a los municipios del país, se transfirieron a la Municipalidad distrital de Independencia un monto de S/. 17 360 865 soles, de los cuales fueron destinados S/.5 085 102 soles al presupuesto participativo, un 29% del presupuesto total.

La lógica de este proceso determina que los proyectos priorizados en el presupuesto participativo tienen que ejecutarse con los ingresos del año siguiente, esto quiere decir que de los 20 proyectos aprobados en el año 2012 pertenecientes al presupuesto participativo del 2013 se han ejecutado al 100%.

Pero de acuerdo a los documentos de la Municipalidad como son el PIA 2013, 2014, 2015 y a los informes de gestión anual se tiene lo siguiente: de los 20 proyectos priorizados en el presupuesto participativo 2013 solo se han ejecutado 3, de los 8 proyectos priorizados en el presupuesto participativo 2014 solo se han ejecutado 3 y de los proyectos priorizados en el presupuesto participativo 2015 solo se han ejecutado 4 proyectos, mientras que el resto de los proyectos siguen a nivel de ideas o perfiles que ya han sido desfasados.

Miles pueden ser las causas del porque no se ejecutan los proyectos que llegan a priorizarse en un proceso democrático, los descensos de los ingresos del canon minero y la poca participación de la población son los que le dan mayor sustento a esta problemática, es por ello que de acuerdo al Registro único de organizaciones sociales RUOS de la Municipalidad distrital de Independencia, para el presupuesto participativo del año 2013 se inscribieron 100 organizaciones sociales, para el presupuesto participativo del año 2014 se inscribieron 60 organizaciones sociales y para el presupuesto participativo del año 2015 se inscribieron tan solo 43 organizaciones sociales.

Muchos de los ciudadanos ha participado más de dos veces en el proceso participativo y año tras año viene presentando su propuesta que no es priorizada por el equipo técnico de la municipalidad, de estos participantes que en su mayoría son hombres mayores a los 50 años consideran que ya no creen en este espacio de concertación y que los problemas que se originan es el desinterés de la sociedad de independencia a participar en estos procesos.

Con respecto a la participación ciudadana los cuadros nos muestran una inquietante postura con relación al derecho del ejercicio civil de participación

por parte de los habitantes del distrito, de los encuestados en su mayoría personas adultas y varones, con grado de instrucción superior y habitantes en lo que se conoce como las áreas marginales del distrito de Independencia, como son los barrios de Shancayan, Los Olivos y otros centros poblados que están en proceso de urbanización.

Estas personas reflejan una participación social fundamental en su distrito en su mayoría son partes integrante de alguna organización social dentro de su comunidad por pequeña que sea, pero también se evidencia que los otros sectores de la población que en suma superan a estos últimos no participan y no están interesados en lo que pueden demandar sus vecinos en relación al desarrollo de su pequeña sociedad.

La apatía es un rasgo fundamental en los vecinos del distrito de Independencia, esto debido a muchos factores que han hecho posible que la gente no se interese en los temas de su comunidad, uno de esos factores es el poco interés que pone la autoridad municipal para la ejecución de sus obras postergadas por años, de la misma manera el poco impulso de la municipalidad para el fortalecimiento de las organizaciones sociales de base desde los barrios hasta los municipios de centro poblado que representan un porcentaje considerable en la sociedad de Independencia.

Si bien es cierto que la participación se puede ver reflejada en la participación política económica entre otros, en el distrito de independencia se está evidenciando menor participación de población joven y aún menos de las mujeres, esto genera un desequilibrio generacional ante lo que debería de ser un tema a profundizar en nuevas investigaciones.

Esto ha generado que se configuren diferentes mecanismos y situaciones sociales, efectos que configuran una sociedad anómica y desinteresada de su propia comunidad ante ello podemos notar lo siguiente:

Efecto micro social

Los espacios de participación ciudadana determinados por Ley, y establecidas por los gobiernos locales son los Planes de Desarrollo Concertado, las reuniones con el Consejo de Coordinación Local, los sistemas de rendición de cuentas y los presupuestos Participativos, este último y en referencia a la Municipalidad distrital de Independencia se viene desarrollando desde el año 2005, de manera progresiva y mejorando los niveles de participación, pero no se ha visto un involucramiento de la población en su relevancia para la participación en la cogestión municipal.

Efecto macro social

Si bien es cierto que la naturaleza del proceso del Presupuesto Participativo es la discusión del Presupuesto Público, se entiende que en función a la demanda de necesidades de la población se prioricen proyectos que van a tratar de reducir los índices de insatisfacciones que determinan niveles de pobreza en el distrito de Independencia, pero vemos que no existe una relación entre la priorización de los proyectos y los verdaderos problemas de la población, en consecuencia se siguen manteniendo los niveles de pobreza y exclusión que no son resueltas años tras años en estos espacios de concertación.

En consecuencia, si los datos estadísticos cuya fuente le pertenece a dos estudios fundamentales como son la línea de base de la municipalidad de Independencia y a los datos del censo nacional del 2007 nos han demostrado los

índices de carencias de la población, la inversión que realiza la municipalidad a través del Presupuesto Participativo no ha coadyuvado a reducir dichos índices por un lado y por otro, ha provocado una baja de participación de la sociedad en los espacios de concertación y el desinterés de la misma por los problemas de su comunidad.

Esto termina por desnaturalizar el espacio de concertación, al no priorizar de acuerdo a las demandas y necesidades sentidas de la población, es en base a esta desilusión de la población que esta no participa en los asuntos importantes de su comunidad y tal y como señalan los gráficos descritos, la población dice que sus vecinos son poco participativos (50% de los mismos lo afirman).

Por otro lado, siguiendo la línea de la participación, se acota en este punto el concepto de interés en la participación ciudadana como mecanismo para reducir sus necesidades insatisfechas y esto deviene del interés de los miembros de las organizaciones sociales y su afán por que toda su comunidad participe, pero tal y como muestra son solo las personas adultas que participan (52% del total de miembros de la organización), frente a un desinterés por parte de los jóvenes y adolescentes (14% del total de los miembros de la organización). En incluso si se habla de la equidad de género, de los miembros de la organización más del 70% son varones y el 30% son del sexo femenino tal como ha sido demostrado.

CAPITULO VI

VI. CONCLUSIONES

1. El limitado ejercicio de la participación en los asuntos de su comunidad, sumado a un frágil proceso participativo que mantiene postergadas las demandas sociales y económicas de la población, están profundizando las brechas sociales y económicas, manteniendo invariables los índices de pobreza del distrito de Independencia.
2. El presupuesto participativo de la Municipalidad de Independencia es un proceso formal y de mero cumplimiento de la norma, no garantiza el eficiente uso de los recursos del Estado ni menos empodera la participación ciudadana de los vecinos del distrito de Independencia, trayendo como consecuencia la poca participación comunal año tras año.
3. El creciente desinterés de los pobladores en los asuntos de su comunidad, presentes con mayor énfasis en el ámbito urbano del distrito, genera un clima anómico tanto en la municipalidad que no ve un ente fiscalizador en la población organizada sobre el uso adecuado de los recursos y en la propia población, que ve debilitada la organización social y por ende su extinción es cuestión de pocos años.
4. La participación ciudadana refleja en el distrito de Independencia una atomización de población en pequeños grupos que velan por sus intereses personales mas no por intereses de grandes sectores de la población que puedan devenir en la participación en los espacios como el presupuesto participativo para la priorización de obras que generen impacto.

5. La consolidación de la participación ciudadana se ve afectada fundamentalmente por la reducción (en base a criterios políticos) de los montos y proyectos que se destinan a la discusión de las necesidades de la población en base a la demanda y solo se determinan proyectos con criterios que escapan a los establecidos en el instructivo del Presupuesto Participativo
6. La participación de la población en organizaciones sociales representativas ha devenido en desesperanza y desilusión en base a las conclusiones que anteceden es por eso que no se ve un involucramiento de la población en su relevancia para la participación en la cogestión municipal, por un lado y por otro, la municipalidad de Independencia no aprovecha ese espacio para consolidar y fortalecer organizaciones sociales e invertir en sus verdaderas necesidades.
7. La participación ciudadana se ve vulnerada en el espacio de concertación como es el Presupuesto Participativo, y esta no ayuda a resolver los principales problemas de la población, en consecuencia se siguen manteniendo los niveles de pobreza, por un lado, la población no está conforme en el modo como se desarrolla el Presupuesto Participativo y por otro la municipalidad no hace nada al respecto para mejorar esa percepción.

CAPITULO VI

RECOMENDACIONES

1. La municipalidad de Independencia debe de construir una matriz propia para la priorización de los proyectos, donde tome como insumos los indicadores referidos a la línea de base distrital que contiene sus principales carencias de la población.
2. La inversión municipal debe de ser en base a un proceso por resultados, tomando en cuenta las principales necesidades de la población, para ello es necesario fortalecer las organizaciones sociales no solo en base al Presupuesto Participativo, sino mas bien y ante todo en otros espacios tomando en cuenta su territorio y su idiosincrasia.
3. El Presupuesto Participativo debe de fortalecer ante todos los procesos de identificación de problemas y en base a eso determinar la urgencia, importancia e intervención para la priorización de proyectos, teniendo en cuenta que los recursos municipales no cubrirán el total de la demanda de la población participante en el proceso.
4. Las organizaciones sociales deben de ser representativas, y venir al proceso del Presupuesto Participativo con propuestas concertadas en su respectiva jurisdicción, para de esa manera reducir la atomización de proyectos pequeños que no atienden a grandes grupos de población, por otro lado estas organizaciones tienen y deben de consolidar ideas de desarrollo distrital mas no barrial, para de esa manera hacer del Presupuesto Participativo un espacio de verdadera concertación para el desarrollo distrital.

5. Priorizar proyectos en base a los objetivos plantados en el Presupuesto por Resultados y utilizar estos como políticas de desarrollo distrital, programas y sub programas que pueden ser incluidos dentro de un Plan Estratégico Instituciones mediante un cronograma de Inversiones y una programación de proyectos y actividades anuales.
6. Consolidar el comité de vigilancia y control y de esa manera comprometerlos en las fases seguidas a la priorización de los proyectos, elaboración de los estudios respectivos, ejecución de las obras, supervisión de sus avances físicos y financieros, entrega de obra y su respectivo informe al proceso del año siguiente, para eso es fundamental compartir la labor con el Consejo de Coordinación Local Distrital.

VIII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ARROYO NANCY (2005) “La Participación ciudadana, ciudadano al día”. Edit. Argenta. Santiago - Chile
2. ALVARADO, S. Y CARREÑO, M. (2007). La formación ciudadana: una estrategia para la construcción de justicia. *Rev.latinoam.cienc.soc.niñez juv* 5(1)
3. BACA, E. (2004). Situación y Perspectivas de la Vigilancia Ciudadana y Rendición de Cuentas en el Perú, en el marco de la descentralización y el Presupuesto Participativo.
4. BAÑO, R. (1998). Participación ciudadana: elementos conceptuales. En: *Nociones de una ciudadanía*. FLACSO.
5. BRADY, H. (1999). “Political Participation” En: *Measures of Political Attitudes*, ed. Robinson, J. San Diego: Academic Press.
6. CABANNES, YVES (2004). ¿Qué es y cómo se hace el Presupuesto Participativo. 72 respuestas a Preguntas Frecuentes sobre Presupuestos Participativos Municipales, Campaña mundial sobre gobernanza humana, AH Editora, Quito, Ecuador
7. CASTILLO J. (2009). Líderes evangélicos para la acción ciudadana: Experiencias de Incidencia Pública en Ayacucho, Huánuco y Lima. IEC. Lima- Perú. Castillo, M. (2003).
8. CHIRINOS, L. (2003). Participación Ciudadana desde la Sociedad Civil. Lima. Ponencia presentada en la Feria de Participación Ciudadana. pgs. 8 y 9.
9. CUNILL, N. (1991). Participación ciudadana. Editorial del CLAD, Caracas.

10. DEL AGUILA, IRMA (2005) “Procesos de planeamiento concertado y presupuesto participativo 2005”. Lima, Perú. Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza.
11. ELDER, C. Y COBB, R. (1996). Formación de la agenda. El caso de la política de los ancianos, en Luis Aguilar Aguilar Villanueva (Comp). La Hechura de las políticas. Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, México.
12. GREY F., CARLOS (2012) “Gobernabilidad y Presupuesto Participativo: Hacia Una Propuesta Metodológica - Taller Internacional: Participación Ciudadana en Sistemas de Seguimiento y Gestión del Gasto Público”. Editorial Atenas-Buenos Aires.
13. FILMUS, D. (1996). Estado, sociedad y educación en la Argentina de fin de siglo. Proceso y desafíos, 1er. Premio Academia Nacional de Educación, Troquel Educación, Buenos Aires.
14. FOLGUEIRAS, P. (2005). De la tolerancia al reconocimiento. Programa de formación para una participación intercultural.
15. FORD, ALBERTO (2007). Experimentos democráticos. Asambleas barriales y Presupuesto Participativo en Rosario, 2002/2005, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, FLACSO.
16. GARCÍA, ROXANA - BEDOYA M: (2005) “Los presupuestos participativos en el Perú: una mirada desde la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza” Editorial-Luna- Lima Perú
17. GUILLERMO O’DONNELL (2004) “Notas sobre la democracia en América Latina”, en Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo- El debate conceptual sobre la democracia, PNUD

18. GORBÁN, PABLO (2006). El Presupuesto Participativo como instrumento para el proceso de formación de políticas públicas. El caso Rosario en VIII Seminario Argentino Chileno. Rosario: Argentina.
19. GUZMÁN SOTA, INGRID (2004). Guía para la elaboración del Presupuesto Participativo, PRODES, Consejo Nacional de Descentralización.
20. GUZMÁN V. Y TODARO R. (2003). Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible. Serie Mujer y Desarrollo, No 48, Santiago de Chile, Isis Internacional.
21. HERRERA, J., BARRAGÁN, V., BAJO, J. CUBELLS, L. Y FERNÁNDEZ, M, (2007). Calidad democrática de los presupuestos participativos de Sevilla. Sevilla: Aula de Derechos Humanos José Carlos Mariátegui, Universidad Pablo de Olavides
22. HUNTINGTON, S & NELSON, J. (1976) No easy choice: political participation in developing countries, Cambridge Mass. Harvard University Press.
23. JIMÉNEZ, GOMA, GUTIÉRREZ & RIERA (2002) “Nuevos Escenarios de Democracia Local: las experiencias de presupuestos participativos; en Blanco, I. & Goma, R. Gobiernos Locales y Redes Participativas, Barcelona: Ariel.
24. JONES EMMA Y JOHN GAVENTA (2013) “Conceptos y Ciudadanía: una revisión”. Editorial PUCP- Lima Perú
25. JORDANA, J. (2000) “La Influencia de las Relaciones Intergubernamentales en los Procesos de Descentralización en América

- Latina”. Ponencia Presentada al VI Congreso Internacional del CLAD, Buenos Aires, 2000^a.
26. LasAGNA, M.; SILVA, C.; ORDÓÑEZ, J. Y SIERRA; R. (2004).
Gobernabilidad, Instituciones y Desarrollo. América Latina y Honduras.
27. MATOS GILVONIO JULIO ALBERTO (2007) “Diseño y estrategia de programación del presupuesto participativo” - Caso del Departamento de Junín. Editorial Peruana- Huancayo-Perú.
28. Max-Neef, M. (1998). Desarrollo a Escala Humana. Barcelona, España. Editoriales Nordan-Comunidad/Icaria.
29. MOGARRO, M Y MARTINS, M. (2008). Valores, educação e cidadania: rupturas e continuidades em manuais escolares portugueses, in F. SOUSA e C. CARVALHO (orgs.).
30. MONTALVO, R. (2006). Potenciando Liderazgos. Sistematización del proyecto. Organization Universitarie Interamericane & Interamerican Organizarion For Higer Education (OUI-IEH, 2010). Colam en Red.
31. NAVARRO YAÑEZ, CJ. (1993) El nuevo localismo: Municipio y Democracia en la sociedad global, Córdoba, Diputación de Córdoba.
32. PUTNAM, R. (1993) Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton, Princeton University Press.
33. PRATS, J (2001). Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico. Instituciones y desarrollo, N° 10. IIG/PNUD/Generalitat de Catalunya.

34. ROJAS ROJAS ROLANDO, (2006) Poder local y participación ciudadana: la experiencia del presupuesto participativo en Villa El Salvador. Edit. PUCP-Lima Perú.
35. SANTIAGO. BOMBAROLO (2003). El fortalecimiento de la participación ciudadana frente a los retos de la desigualdad social. Buenos Aires.
36. SELIGSON & BOOTH (1978) Political Participation in Latin America. Vol. 1 y Vol 2, New York: Holmes and Meier.
37. SHACK YALTA, NELSON (2005): “La Programación Participativa del Presupuesto en el Perú: Primeras lecciones de un proceso de concertación” Editorial Luna-Lima Perú
38. SIERRA, R. (2003). Integración Social y Equidad En La Perspectiva Del Desarrollo Humano Sostenible.
39. TANAKA, 2007. Organización y funcionamiento Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza.
40. TEORELL, J (2006) “Political Participation and Three Theories of Democracy: A Research Inventory and Agenda”, European Journal of Political Research 45 (5) 787-810.
41. UTZIG, JOSÉ EDUARDO (2013) “El Presupuesto Participativo en Porto Alegre – Análisis Basado en el Principio de la Legitimidad democrática y el Criterio de Desempeño Gubernamental”. Editora Coimbra- Porto Alegre, Brasil.
42. VERBA, S, NIE, N & KIM, J. (1978) Participation and Political Equality. A seven Nation Comparison. Cambridge, Cambridge University Press.

43. ZAPICO GOÑI, EDUARDO (2004) “El Presupuesto y La Gestión Pública”
Editorial ESAN-Lima Perú.

INVESTIGACIONES EN TESIS

1. CECILIA SCHNEIDER, tesis doctoral *LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LOS GOBIERNOS LOCALES: CONTEXTO POLITICO Y CULTURA POLITICA. UN ANALISIS COMPARADO DE BUENOS AIRES Y BARCELONA*. Barcelona 2007

Doctorado en Teoría Política y Social Departamento de Ciencias Políticas y Sociales Universidad Pompeu Fabra.
2. CECILIA NATIVIDAD MEDINA CCOYLLO, tesis para optar el grado de magister en gerencia social “CONTRIBUCIÓN DE LOS PROGRAMAS DE FORMACIÓN CIUDADANA DESARROLLADOS POR ONGs, EN LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE SUS EGRESADOS, EN AYACUCHO DEL 2004 AL 2010.

Pontificia Universidad Católica Del Perú escuela de posgrado maestría en gerencia social lima – Perú 2012
3. JAMES JOSEPH NIEMEYER GRAWE, Tesis para obtener el grado académico de Magíster en Gerencia Social “DESARROLLO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS PROCESOS DE CONTROL SOCIAL DE LA GESTIÓN MUNICIPAL EN EL DISTRITO DE COMAS, LIMA, PERÚ”

Pontificia Universidad Católica Del Perú Lima, 2006.

ANEXOS

INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN

**UNIVERSIDAD NACIONAL
SANTIAGO
ANTUNEZ DE MAYOLO**



**MAESTRÍA EN POLÍTICAS SOCIALES
Especialización en Gerencia de Programas
y Proyectos Sociales**

CUESTIONARIO SOBRE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS ESPACIOS DE CONCERTACIÓN COMO EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE INDEPENDENCIA

Objetivo: Analizar el nivel de participación ciudadana en los espacios de concertación como el presupuesto participativo de la municipalidad distrital de Independencia

Instrucciones: Este cuestionario forma parte de un trabajo de investigación. Tenga a bien de leer conscientemente las preguntas y responderlas. La información proporcionada es para uso estrictamente académico; por lo que de la veracidad de los datos depende el éxito del estudio. Proporciónenos por favor unos minutos de su tiempo. Muchas Gracias.

I. GENERALIDADES

Datos del Encuestado

a) Cargo

b) Edad

c) Sexo

d) Grado de Instrucción

Datos de la Organización

1. Nombre de la Organización

2. tipo de Organización

3. N de miembros de la Organización

4. Ubicación de la Organización

5. ¿Cuenta con registro legal? ¿dónde?
N de registro.

II. CARACTERÍSTICAS DE SU COMUNIDAD

1. N aproximado de habitantes de su
comunidad

2. Principal necesidad sentida de su
comunidad

3. otras necesidades sentidas de su
comunidad

II.1 CARACTERÍSTICAS EN EL ASPECTO DE SALUD

1. ¿Cuenta con hospital, posta médica o SISEA?

Rpta.

2. ¿A qué distancia se encuentra el establecimiento de salud más cercano?

Rpta.

II.2 CARACTERÍSTICAS EN EL ASPECTO EDUCACIÓN?

1. ¿ Cuenta con colegios, jardines, PRONOEI, PIETBAF, o algún otra institución dedicada a la educación de su población? Especifique

Rpta.

2. ¿A qué distancia se encuentra el establecimiento educativo más cercano?

Rpta.

III. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

1. ¿ Cómo describe a sus vecinos en cuanto a la Participación ciudadana?

Rpta.

2. ¿ Cómo se da esta participación?

a) frecuente

b) poco frecuente

c) nula

3. ¿ cuál es el objetivo principal de su Organización?

Rpta.

4. ¿ cómo se da la elección de los representantes de la Organización?

a) Directa

b) Elecciones

5. ¿ Qué sector de la población participa más en la Organización?

a) Adolescentes y Jóvenes

b) Adultos

c) Mayores de 50 años

6. ¿En relación a género, quienes participan más?

a) Hombres

b) Mujeres

7. ¿Existe otras organizaciones sociales dentro de su comunidad? Qué tipo de Organización son?

Rpta.

IV. PARTICIPACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN EN LOS ESPACIOS DE CONCERTACIÓN?

1. ¿Sabe usted que es un espacio de concertación?

Rpta.

2. ¿Sabe Usted que es el Plan de Desarrollo Concertado?

Rpta.

3. ¿ Sabe usted que es el Presupuesto Participativo?

Rpta.

4. ¿ A participado alguna vez en este tipo de procesos?

Rpta.

5. ¿ Cuantas veces a participado en el Presupuesto Participativo de la Municipalidad de Independencia?

Rpta.

6. ¿ Cuáles han sido sus propuestas presentadas ante el Presupuesto Participativo de la Municipalidad de Independencia?

a.

b.

7. ¿Se le ha priorizado alguna de sus propuestas?

Rpta.

8. ¿Se ha ejecutado en obra su propuesta?

Rpta.

9. ¿Cuál cree que es el problema para que no se priorice su propuesta?

Rpta.

10. ¿Cuál es la experiencia que tiene de su participación en el Presupuesto Participativo que participó en el último año?

Rpta.

11. ¿Cree usted que el Presupuesto Participativo es un espacio favorable para la participación ciudadana?

Rpta.

12. ¿Cree Usted que el monto asignado para el Presupuesto Participativo es Suficiente?

Rpta.

13. ¿ Cuáles son los principales problemas del Presupuesto Participativo en su experiencia como dirigente de su comunidad?

a.

b.

c.

14. Alguna recomendación para mejorar el Proceso del Presupuesto Participativo de la Municipalidad de Independencia

Rpta.



**CUESTIONARIO SOBRE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA DIRIGIDO A LOS POBLADORES DEL
DISTRITO DE INDEPENDENCIA**

Objetivo: Analizar el nivel de participación ciudadana en los pobladores del distrito de Independencia

Instrucciones: Este cuestionario forma parte de un trabajo de investigación. Tenga a bien de leer conscientemente las preguntas y responderlas. La información proporcionada es para uso estrictamente académico; por lo que de la veracidad de los datos depende el éxito del estudio. Proporciónenos por favor unos minutos de su tiempo. Muchas Gracias.

I. GENERALIDADES

Datos del Encuestado

a) Edad

b) Sexo

c) Grado de Instrucción

**Datos de la zona y tipo de
organización donde vive**

1. Urbano

2. Rural

3. Urbano marginal

4. Centro Poblado

5. Calle, Avenida, Jirón. Otros.

II. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

1. ¿Ha participado Ud. En algún asunto de su comunidad? Especifique en que asunto.

2. ¿Como se da esta participación?

a) frecuente

b) poco frecuente

c) nula

3. ¿Es miembro de alguna organización que representa en su comunidad?

**IV. PARTICIPACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN EN LOS ESPACIOS DE
CONCERTACIÓN?**

1. ¿ Sabe usted que es el Presupuesto Participativo?

Rpta.

2. ¿A participado alguna vez en el Presupuesto Participativo de la Municipalidad distrital de Independencia?

Rpta.

3. ¿Se ha ejecutado en obra que Ud. O su representante presentó ante el presupuesto participativo?

Rpta.

4. ¿Que opina con respecto al Presupuesto Participativo?

Rpta.

5. ¿Ud. Cree que la participación ciudadana puede solucionar los problemas de su comunidad?

Rpta.