



CASOS DE GESTIÓN LOCAL

Del discurso a la práctica; sorteando las limitaciones del sistema

En general, los análisis que se han realizado sobre la descentralización y la gestión del desarrollo local, reconocen algunos avances en la normatividad y en la formulación de planes y presupuestos participativos, pero señalan por otro lado que no se han tocado los nervios más sensibles de un proceso cuyo eje es la distribución territorial y social del poder económico y político.

Este balance no es gratuito. Se corrobora persistentemente a través de al menos cinco situaciones reales. Primero, el divorcio entre las disposiciones del gobierno central sobre cuántos y cuáles recursos deben ser asignados a los gobiernos descentralizados (regionales o locales), frente a las demandas de estos. Segundo, la carencia de un Plan Nacional de Desarrollo que articule las iniciativas locales a partir de objetivos comunes. Tercero, la ambigüedad de las facultades asignadas a las diferentes instancias territoriales del gobierno. Cuarto, un aparato económico – financiero extremadamente centralizado, que debilita las iniciativas de inversión en el interior, particularmente en zonas rurales apartadas de determinados centros metropolitanos dominantes.

Sin embargo, en un recorrido por el país; dialogando con líderes y autoridades, asistiendo a foros ligados a la validación de presupuestos participativos y repasando informes de gestión municipal, se verifica la existencia de muchas experiencias que son una admirable muestra de creatividad, coraje y empeño de diversos líderes para administrar eficientemente sus mandatos y salir del subdesarrollo y la exclusión. En estos textos se incluyen algunos casos de este tipo, como ejemplos referenciales de otras localidades que tienen similares retos y como un sustento de algunas de las hipótesis del Informe. Han sido tomados básicamente de las experiencias “de buen gobierno”, presentadas por más de 35 municipalidades al Concurso promovido por la Red de Municipalidades del Perú (REMURPE), en setiembre del 2006. De manera similar se han venido impulsando y difundiendo otras interesantes experiencias de gestión innovativa al nivel local, especialmente en cuanto a la promoción de proyectos productivos, por la ONG “Ciudadanos al Día”, por el programa PRODES auspiciado por la USAID y por la Cooperación Holandesa (SNV).


Cada caso tiene sus particulares sesgos temáticos. Aquí se caracterizan por manejar, en diferentes proporciones, cuatro temas vitales para el Informe:

- a) mecanismos de participación de las organizaciones sociales de base, en las diferentes acciones de la gestión municipal, lo cual apuntala la construcción de una ciudadanía plena;
- b) interacción o compatibilización del esfuerzo de varias municipalidades, en la formulación de planes, presupuestos y proyectos; con lo cual se fortalecen o anudan recursos para conseguir objetivos de interés común;
- c) eficiencia en la prestación de servicios básicos, que es inherente a la función elemental de las municipalidades;
- d) promoción activa de proyectos o cadenas productivas con lo cual

se sobrepasa la tradicional pasividad de los operadores económicos para arriesgar inversiones en lugares rurales y apartados, al mismo tiempo que se supera el guión, también tradicional, de las gestiones municipales circunscritas a la prestación de servicios elementales (registros públicos) y a la construcción de pequeñas infraestructuras físicas.

En todos los casos hay un denominador común que debe resaltarse: la existencia de un liderazgo reconocido no solo de los alcaldes y regidores, sino también de algunos dirigentes adscritos a organizaciones sociales de base.

1 Presupuesto participativo en la municipalidad de Santiago de Pischa¹. Ayacucho



Los esfuerzos para la confección del presupuesto distrital efectivamente de consenso se iniciaron en el 2001, cuando aún no existían regulaciones orgánicas sobre este asunto; las cuales se dieron recién entre fines del 2002 y 2003. En esta dinámica, una de las consideraciones fundamentales ha sido cómo incorporar en el proceso a una población que tiene como su organización básica a siete comunidades campesinas, cuyos estilos de decisión y participación no siempre coinciden con los formatos provenientes del MEF.

En ese contexto, que toca a una gran proporción de distritos rurales, las autoridades y los líderes locales establecieron un proceso lógico y secuencial compuesto por tres fases fundamentales. La primera fase desarrolló la formulación de planes comunales específicos, dirigidos por las autoridades comunales. La segunda fase consistió en elaborar planes intercomunales, en función de criterios de complementariedad y de prioridades asumidas por las asambleas comunales. Finalmente, la tercera fase se dedicó a la articulación de los planes intercomunales en función de las previsiones presupuestarias y, otra vez, de prioridades básicas, que derivaron en un plan y en un presupuesto distrital. En estos instrumentos se precisaron responsabilidades institucionales; particularmente en los sectores de salud y educación. Para cumplir con los acuerdos se formó un Comité de Vigilancia Ciudadana que funciona con el Consejo de Coordinación Distrital (CCD).

Esta secuencia ha ido madurando mediante un enfoque de desarrollo que privilegia la formación de capacidades humanas; precisamente porque este recurso es, como ocurre en la mayoría de los municipios rurales, relativamente escaso en términos de formulación de perfiles ampliados de proyectos sustentables. De otro lado, se ampliaron los esfuerzos de la alcaldía para aumentar la dinámica participativa.

¹ El distrito de Santiago de Pischa pertenece a la provincia de Huamanga, departamento de Ayacucho.

El desempeño aludido ha tenido varios efectos positivos. Primero: se redujo el nivel de inconformidad y duda de la población sobre el manejo del Fondo de Compensación Municipal; además de hacerla más participante en el desarrollo del distrito. Segundo: se indujo a mejorar y ampliar la producción y venta de sus cosechas y artesanías en ferias comunales y en la capital de la provincia (Huanganga). Tercero: se estableció una mecánica inductiva verdaderamente innovadora para generar acciones, compromisos y proyectos en un amplio espectro de asuntos de interés colectivo. Esta mecánica tiene como factor estratégico la organización de concursos al nivel comunal; cuyos ganadores reciben una compensación material (equipamiento de infraestructuras de servicios), pecuniaria y moral (reconocimiento público, autoestima).

La plantilla temática de estos concursos muestra la visión multi-sectorial de la gestión para el desarrollo local.

Por las consideraciones anteriores, la municipalidad distrital de Santiago de Pischa y sus líderes sociales han previsto postular a los Concursos de Buena Gestión Municipal que son auspiciados por la Red de Municipalidades Rurales del Perú (REMURPE) y otras entidades municipalistas.

Componentes y aspectos a calificar

Organización	<ul style="list-style-type: none"> * Funcionamiento de los Comités Comunales y de Organizaciones de Base. * Participación en Faenas. * Diagnósticos, Planes y Presupuestos Comunales. * Manejo de Archivos y Padrón Comunal. * Mantenimiento de vías e infraestructuras Comunales. * Identificación y gestión de Proyectos.
Educación	<ul style="list-style-type: none"> * Deserción escolar. * Funcionamiento de Asociaciones de Padres de Familia.
Producción	<ul style="list-style-type: none"> * Sanidad Animal; cobertizos para ganado. * Biohuertos, mejoras genéticas y técnicas de cultivos. * Conservación y almacenamiento de semillas, herramientas y productos. * Estercoleros y producción de compost. * Proyectos de crianza de porcinos, animales menores. * Construcción, mantenimiento de andenes y sistemas de riego.
Salud y Saneamiento Básico	<ul style="list-style-type: none"> * Mantenimiento de sistemas de agua (redes, captación, reservorios, lavaderos). * Habilitación y mantenimiento de sistemas de desechos. * Campañas de saneamiento y limpieza de calles y casas. * Inmunizaciones. * Control de gestantes y de mortalidad materna y perinatal. * Acciones a favor de la Salud Mental.
Medioambiente	<ul style="list-style-type: none"> * Conservación de suelos. * Forestación, Reforestación.
Identidad Cultural y Derechos	<ul style="list-style-type: none"> * Práctica de valores humanos. * Participación de la mujer en actividades comunales.

2 Logros y dificultades en la gestión del desarrollo de la provincia de Chucuito². Puno



Uno de los retos de mayor peso en la conducción del desarrollo local de la provincia de Chucuito sigue siendo el de comprometer a la sociedad civil en la identificación y cumplimiento de los objetivos estratégicos y, más concretamente aún, el de practicar criterios que permitan fijar prioridades en la inversión pública. Las restricciones presupuestarias y la amplitud de las demandas sociales provenientes de una población campesina mayormente pobre, hacen aún más difícil administrar esos procesos. Se trata, en suma, de lograr una cultura social de responsabilidad fiscal y de concertación.

La estrategia clave de la municipalidad para formalizar el Presupuesto Participativo del 2005 consistió en iniciar con una revisión crítica, socialmente compartida, de los resultados de la ejecución presupuestal en el 2003 y 2004; así como del Plan Concertado hacia el mediano plazo, cuyo lema central se expresó en términos del “desarrollo humano sostenible”. Con esas bases y considerando las proyecciones estimadas de los ingresos fiscales y los compromisos pendientes, se continuó con la tarea de diseñar la propuesta del 2005 en los distritos. Para ese fin se contó con un equipo técnico que incluyó a personal especialmente de la Oficina de Planificación y Presupuesto y las Direcciones de Infraestructura y de Desarrollo Social; así como con una red de “facilitadores locales” previamente capacitados. La dinámica dirigida a incorporar a la población al proceso, implicó el manejo de varias formas motivadoras: talleres, spots radiales, teatro popular, afiches, folletos instructivos técnicos y volantes; así como cartas de invitación a líderes de instituciones representativas³. Este proceso se ha hecho de manera más consistente en el distrito capital, Juli; pero también se insistió en una visión regional del desarrollo.

La experiencia acumulada en este recorrido ha permitido identificar varios logros, dificultades y recomendaciones, que pueden ser útiles para otros esfuerzos equivalentes.

Los logros más significativos se reflejan en varios flancos: a) maduración de un espacio social de participación concertada en función del desarrollo local y la vigilancia de la gestión de la municipalidad, con lo cual se evita el autoritarismo y se aminoran los conflictos; b) liderazgo del alcalde y de la municipalidad en estos esfuerzos, con lo cual se fortalece la institucionalidad; c) concepción del desarrollo de la escala comunal al distrito y a la provincia; d) consolidación de alianzas estratégicas entre la Municipalidad, la Mesa de Concertación de la Lucha contra la Pobreza, el Instituto de Educación Rural y la Comisión Episcopal de Acción Social; e) intervención activa de los facilitadores locales en la organización de las

² Chucuito es una de las 13 provincias del departamento de Puno. Cuenta con más de 100,000 habitantes. El distrito de Juli es la capital de la provincia.

³ Se cubrieron 528 fichas de inscripción y sus respectivas actas de compromiso, para conformar los Talleres Generales (integrales) y Temáticos donde se ejercitaron los debates y propuestas. Se promovió de manera especial la representación de mujeres y jóvenes.

iniciativas y debates.

Sin embargo, se detectaron varias dificultades que se están afrontando progresivamente: a) escaso tiempo para procesar la información, las iniciativas y las prioridades, para traducirlas en presupuestos participativos eficientes; b) carencia de información actualizada para establecer el alcance de los problemas y de las propuestas; c) insuficiente compromiso o involucramiento de algunos regidores e instituciones civiles para aportar en el proceso; d) metodologías que deben afinarse y hacerse más comprensibles (FODA) para facilitar el trabajo de los talleres.

En las evaluaciones efectuadas sobre los logros y dificultades aparecen nítidas varias recomendaciones para el futuro inmediato: a) insistir en la consolidación de los mecanismos participativos, para hacer más fluido el razonamiento técnico de los planes y presupuestos; para fortalecer la civilidad ciudadana, para garantizar la mayor transparencia de la gestión municipal y para favorecer el aporte de los grupos más excluidos como son los campesinos marginales, los jóvenes y las mujeres ; b) enfatizar en la formación de capacidades humanas para abordar mejor la construcción de planes y presupuestos; c) reducir la tentación permanente de fraccionar el presupuesto en muchas pequeños proyectos de infraestructura que no tienen impactos significativos sobre el desarrollo humano; d) articular mejor los alcances, objetivos y proyectos de los diferentes niveles sociales y territoriales comunales, distritales y provinciales; e) buscar que los acuerdos o compromisos tengan un carácter vinculante.

3

Asociativismo municipal en Piura



Los municipios distritales de Paimas, Montero, Jililí, Lagunas y Sicchez de la provincia de Ayabaca; estaban coordinando acciones de rehabilitación o protección frente a diferentes agresiones climáticas agudas (huaycos, aniegos). Este ensamble coyuntural se convirtió a partir del 2003 en una opción más orgánica, apostando por impulsar procesos de desarrollo integral. Una primera base de este acercamiento funcional fue el Proyecto “Mejoramiento y Consolidación de Capacidades Locales en Planeamiento, Gestión Municipal y Estudios de Preinversión en los distritos de Paimas, Motero, Lagunas y Julilí”, que accedió a un financiamiento del Fondo de Contravalor Perú – Alemania.

Este proyecto ha permitido, en primer lugar, la formación de 55 personas (líderes, técnicos y autoridades) en planeamiento estratégico, mediante un diplomado a cargo de la Universidad Alas Peruanas. En segundo lugar, la formulación de un diagnóstico y de un Plan Básico de Ordenamiento Territorial; que sustentó varios estudios de inversión que han entrado en la carrera por conseguir financiamiento en el contexto del SNIP. El marco de estos esfuerzos ha sido la suscripción de una “Agenda de Desarrollo Local”.

Es interesante considerar que el avance de estas articulaciones o mancomunidades programáticas han incluido, en el 2006, acciones orientadas a impulsar el Proyecto Binacional Catamayo – Chira, que responde a los Acuerdos de Paz con Ecuador y que incluye a los distritos comprometidos con la Agenda.

4 Aprovechamiento del potencial ganadero en el distrito de Colquemarca⁴. Cusco



En el 2003 se elaboró un Plan de Desarrollo Concertado cuyo diagnóstico señala como uno de los factores fundamentales de su precaria base económico – productiva, la escasez de recursos hídricos e infraestructuras de riego, asociada a una baja productividad de sus explotaciones ganaderas. La ganadería en pequeña escala ha sido y sigue siendo una de las actividades fundamentales de la población de ese y otros distritos de la provincia.

Ese mismo año, se constituye la “Mesa de Concertación Distrital de Colquemarca”, presidida por el Alcalde e integrada por los 5 regidores, 2 Alcaldes de municipalidad de centro poblado, representantes de organizaciones de productores (entre ellas de la Liga Agraria), así como representantes del Club de Madres Distrital, de las rondas campesinas, de algunas ONG’s y de entidades educativas distritales. Los debates propiciados por la Mesa sobre el desarrollo local determinó que la mayoría de los proyectos prioritarios estaban en el lado del sector agropecuario, particularmente en la actividad ganadera. El argumento estratégico de fondo residió en el mejor uso posible de sus recursos de agua y tierras. Se privilegiaron, así, la construcción de pequeños sistemas de riego tecnificados; dotación de semillas mejoradas para pasturas; capacitación y asesoramiento técnico en el manejo de crianzas (y cultivos tradicionales), dotación de reproductores mejorados (vacunos, ovinos) e implementación de un programa de inseminación artificial y la implementación de una planta procesadora de lácteos (quesos, yogurt, manjar blanco).

Desde el 2003 al presente (mediados del 2006) el programa de inversiones en torno a esos proyectos sigue realizándose. La planta procesadora de lácteos ha cambiado el perfil económico inicial de una proporción significativa de los productores locales, a través de la venta de parte de la producción en algunos mercados de la región. Quedan algunas iniciativas pendientes en esta gestión económica en la cual son las familias las protagonistas fundamentales: a) ampliación de las capacidades y tecnologías que incrementen la productividad de la ganadería establecida; b) integración parcial

⁴ El distrito de Colquemarca pertenece a la provincia de Chumbivilcas, en el departamento de Cusco. Su acceso a la capital de la provincia (Santo Tomás) se realiza por vías de segundo orden y está bastante alejado de la capital del departamento y de la capital de arequipa; departamento con el cual colinda. Chumbivilcas es una de las provincias alto andinas del Cusco calificadas dentro del rango de las más pobres.

de la producción de las pequeñas parcelas, pasturas y crianzas para negociar mejor sus producciones; c) mejoramiento sustantivo de las redes de comunicación del distrito con algunos valles y capitales provinciales cercanas a fin de propiciar propuestas de desarrollo territorial con escalas mayores.

5 Concertación para el desarrollo económico en Condebamba⁵. Cajamarca



En el 2005 la municipalidad distrital de Condebamba creó el Área de Desarrollo Económico Local (ADEL) que, en consulta con las comunidades cercanas y a partir de un análisis básico del mercado local y provincial, asumió la promoción de la crianza ampliada (comunal) de cuyes. Con ese antecedente, se elabora una agenda pública-privada concertada que concreta compromisos orientados a la organización y el fortalecimiento de las capacidades de los productores de cuyes.

La Agencia Agraria del MINAG y la ONG de Servicios Educativos Rurales (SER) se encargaron de organizar Comités de Productores de Cuyes en 8 caseríos. Los resultados iniciales sirvieron para constituir la Asociación de Productores de Cuyes de Condebamba – APROCUYCO, la cual se erige en el conductor del esfuerzo; con el respaldo de la municipalidad. Se formula así un Plan de Trabajo que sigue en marcha en el 2006. El Plan contiene varias líneas operativas; dentro de las cuales destacan: a) el fortalecimiento organizacional de APROCUYCO, b) el fortalecimiento de capacidades técnico productivas y de gestión empresarial de los asociados; c) el levantamiento de una base analítica del negocio mediante una encuesta de campo; d) la formulación entonces de un proyecto que se presentó a consideración de algunos organismos de cooperación técnica.

En ese marco, se ha facilitado el encuentro entre los productores y Foncreagro (que es un brazo de la Minera Yanacocha) para realizar negocios futuros; y se han conseguido varios aportes materiales (insumos) y monetarios. De otro lado, APROCUYCO se ha incorporado en los procesos de toma de decisiones en el Presupuesto Participativo Municipal del 2006, para lograr el financiamiento integral del proyecto dentro de una mecánica en la cual se comparten los costos. Esta fórmula ha permitido poner en el terreno práctico formas de participación colectiva, construir lazos de confianza entre los actores públicos y privados, evitar la duplicidad o desarticulación en el uso de los recursos locales, construir liderazgos, generar trabajo especialmente a niños y mujeres y postular a una mejora de los ingresos familiares.

⁵ El distrito de Condebamba, de la provincia de Cajabamba en Cajamarca tiene un perfil económico agropecuario. Su población estimada es de alrededor de 4,300 personas.

6 Los “kamayoc”; promotores locales en el municipio de San Andrés de Checca⁶. Cusco



El punto central de la gestión en este municipio radica en la acción dinámica de los “kamayoc”, palabra quechua para denominar a “promotores campesinos de innovaciones tecnológicas”; quienes por su conocimiento y experiencia han logrado importantes mejoras en la producción agropecuaria y en las viviendas de las familias del distrito.

El tema no solo tiene que ver con el hecho de impulsar acciones motivadas por personas de la misma comunidad, con lo cual se logra mayor confianza, sino porque los kamayoc han ampliado sus capacidades como promotores del desarrollo a través de capacitaciones técnicas recibidas de algunas entidades públicas y ONGs de la provincia en varios aspectos concretos: manejo de pastos, producción de derivados lácteos, utilización de cocinas mejoradas, manejo de ganado, producción agropecuaria, ordenamiento de las viviendas, entre otras.

La estrategia de empujar procesos de desarrollo local mediante la actuación de los kamayoc, se empleó en los años ‘90 por instituciones como Kansay y Caritas para identificar a productores líderes del distrito. Estos líderes han permitido difundir procedimientos innovativos para el manejo de los cultivos y crianzas, generando mejores rendimientos económicos.

Esta experiencia se reinició el año 2002 cuando la municipalidad contrató dos kamayoc para dar asistencia técnica a un grupo de productores locales, promovido por el Proyecto de Manejo Sostenible de Suelos y Agua en Laderas (MASAL) y otras instituciones locales. El éxito obtenido en ese trabajo fue determinante para su reconocimiento por los productores al trabajo que realizan los kamayoc. A inicios del 2006 la municipalidad ha contratado diez kamayoc (promotores) para impulsar acciones de capacitación en las comunidades campesinas del distrito.

El Proyecto ha logrado los siguientes resultados en función de los ejes estratégicos del desarrollo del distrito definidos en el Plan Concertado:

- Fortalecimiento de capacidades de líderes,
- Autoridades locales y organizaciones para el desarrollo local;
- Manejo de pastos, suelo y riego para incrementar la producción;
- Promoción de iniciativas de transformación y comercialización de productos agropecuarios.
- Valorización de los recursos humanos locales (kamayoc) en base a su experiencia y logros como promotores del desarrollo;
- Elaboración de planes comunales.
- Sensibilización de las familias en la gestión de los recursos naturales e incrementado su producción.

⁶ El distrito de San Andrés de Checca tiene 700 personas y se encuentra en la provincia de Canas del departamento del Cusco.

- Fortalecimiento de las capacidades en gestión local de sesenta personas (hombres y mujeres) que han sido formados en el Programa de Formación de Líderes.
- Motivación a los pobladores para que mejoren sus viviendas, sus sistemas de riego, sus huertos familiares, sus crianzas, etc.

La metodología de trabajo comprendió capacitaciones, pasantías o capacitaciones “horizontales”, que han tenido buenos resultados y constituyen una modalidad que merece ser replicada. Además, se han efectuado concursos sobre rendimientos en las parcelas y hogares como estrategia de involucramiento social, cultural y de autoestima.

La estructura orgánica de la municipalidad ha sido adecuada para los nuevos retos. Ha dejado de ser un municipio de obras de infraestructura para pasar a uno donde se privilegia el desarrollo agropecuario y la formación de capacidades. Actualmente tiene tres gerencias: Desarrollo Humano, Infraestructura Social y Desarrollo Económico, para mejorar su trabajo y acelerar el proceso de toma de decisiones.

Entre los nuevos retos planteados está la formalización y certificación oficial de los kamayoc por una institución académica, para que sean reconocidos con mayor vigor como promotores del desarrollo local.

7 Las organizaciones sociales en la gobernabilidad local de Huanipaca⁷. Apurímac



En el proceso electoral del 2002 en el distrito de Huanipaca se presentaron nueve listas; el ganador obtuvo 238 votos y el segundo 237. En ambos casos el porcentaje del total de votantes era inferior al 20%. Esta situación generó cierta inestabilidad y conflictos derivados de la escasa representatividad relativa del alcalde electo. Así, el gobierno local de Huanipaca, ha tenido cuatro alcaldes desde el año 2002. Los tres primeros fueron relevados de sus cargos por distintos motivos como: incapacidad en la gestión, cuestiones judiciales, acusaciones de haber realizado un trabajo aislado de la población, malversación de fondos, desconocimiento administrativo. El cuarto alcalde fue elegido en elecciones complementarias.

A pesar de la inestabilidad de los primeros años, el relevo del actual alcalde y de los cinco regidores, amparados por la normatividad vigente y por su mejor desempeño, se ha mantenido sin nuevos conflictos y con un adecuado respaldo de la comunidad. Parte de esta mejor situación se debe al “Proyecto de Desarrollo Concertado” impulsado desde la municipalidad que ha permitido formular una agenda de interés y soporte colectivo. Lo interesante es que se ha logrado recuperar la gobernabilidad en el pueblo e

⁷ El distrito de Huanipaca pertenece a la provincia de Abancay, departamento de Apurímac. Al año 2005 tiene una población de 5,775 habitantes (4.4% de la provincia).

iniciar una propuesta de desarrollo explícita aún cuando se carece de recursos para movilizar respuestas para todos los sectores o componentes del proyecto.

La conducción del proyecto está a cargo de dirigentes de la municipalidad distrital, de las comunidades campesinas y de la comisión de regantes, así como por representantes del Plan MERIS, de CEDES Apurímac, de ADE Abancay, de CIDESUR, de ATIPAC y del proyecto "Manejo Sostenible de Suelos y Agua de Laderas (MA-SAL)". La creciente maduración de este espacio de concertación es quizá el mayor de los logros presentables, porque ha permitido definir mejor la gestión de los recursos naturales, fortalecer las organizaciones de productores y del gobierno local como el eje conductor del proceso, así como una amplia participación de estas entidades en el presupuesto, en el Plan de Desarrollo Local, en el Plan de Inversiones Anual y en la distribución efectiva de los recursos.

8 Presupuesto participativo descentralizado en la provincia de Azángaro⁸. Puno



La formulación del presupuesto participativo 2006 de la provincia de Azángaro, tiene su origen en marzo del 2003 cuando se formuló el Plan de Desarrollo Estratégico Provincial 2003-2010. En esa oportunidad se creó la Mesa Interinstitucional integrada por la municipalidad y ONGs asociadas al gobierno local.

La experiencia lograda entre 2003-2005 permitió que los mecanismos de participación de la población y la gestión mejoren en la formulación del presupuesto 2006, la cual se caracteriza por dos aspectos. Primero: por un conjunto verdaderamente atractivo de enfoques "eje" para el desarrollo local dentro de los que se sitúan el tratamiento del género, el desarrollo económico, la formación de capacidades humanas para facilitar el cambio, la lucha contra la pobreza, la seguridad alimentaria y la articulación entre los planes distritales y de estos con el Plan Departamental (Puno). Segundo: el manejo de criterios de ordenamiento territorial para sustentar el desarrollo, el cual ha considerado acciones diferenciadas en el medio rural a nivel de microcuencas y en el medio urbano incluyendo las relaciones con las capitales tanto del departamento como de la provincia.

Esta integralidad permitió identificar proyectos articulados a los ejes estratégicos de desarrollo provincial, organizados en los siguientes componentes de base: a) desarrollo agropecuario y agro industrial, b) desarrollo vial, c) desarrollo del comercio y del turismo, d) mejora de la calidad educativa, de la salud y del saneamiento, e) tratamiento del medio ambiente, f) desarrollo cívico institucional y g) desarrollo humano como el criterio de incorporación de los otros componentes.

⁸ La provincia de Azángaro del departamento de Puno tiene 15 distritos. Su capital es la ciudad de Azángaro y al año 2005 tenía una población estimada en 164,535 habitantes (12.5% del departamento).


En las asambleas y reuniones deliberativas participan funcionarios y técnicos de los gobiernos locales; organizaciones sociales de base, organizaciones religiosas, salud, educación, agricultura, entre otras y también la población organizada y no organizada. Es en este esquema organizacional donde, desde el 2002 se vienen operando esfuerzos dedicados a la identificación de proyectos viables y a la capacitación de los principales actores en planeamiento estratégico, manejo presupuestal y priorización de proyectos.

En cada uno de los niveles distritales se tiene un Comité de Gestión y Vigilancia. Asimismo, se mantienen activas las asambleas a nivel provincial y distrital donde se identifican los problemas y priorizan los proyectos, los cuales pasan a un Equipo Técnico que emite un informe previo para su aprobación concertada.

El aporte del proceso podría resumirse en la:

- Consolidación y liderazgo de espacios de participación ciudadana a través del Consejo de Coordinación Local Provincial y la Mesa Interinstitucional.
- Priorización de proyectos con la participación de los principales actores locales, privados y públicos: liderado por la municipalidad.
- Ejecución del gasto basados en proyectos concertados y evaluados por su sostenibilidad; de acuerdo al Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

9 Presupuesto participativo en el distrito de Ámbar⁹. Lima



La experiencia de la participación ciudadana y la gestión transparente empieza con la actualización del Plan de Desarrollo Distrital Concertado de Ambar del 2004. En este proceso participó la población y se visitó a la totalidad de las localidades del distrito, así como a las zonas donde se ubican los proyectos propuestos en dicho Plan.


El proceso de formulación del Presupuesto Participativo de Ámbar se caracteriza por la voluntad política del alcalde de hacerlo el referente más importante de su gestión. La alcaldía ha promovido, en ese contexto, una amplia participación de la población tanto en la formulación como en la vigilancia o control ciudadano de los presupuestos participativos. Las rendiciones de cuentas se realizan en cabildo abierto.

En las reuniones del presupuesto participativo están los representantes del Consejo de Coordinación Local, de la Gobernación, de la Policía Nacional, del Centro de Salud, del Juzgado de Paz, del Sector Educación. Asimismo, los agentes municipales, tenientes gobernadores, directivos de las APAFAS, clubes deportivos y del vaso de leche.

⁹ El distrito de Ambar pertenece a la provincia de Huaura. Cuenta con 3,005 habitantes al año 2005.

- Entre los logros de la gestión se tienen los siguientes:
- Se tiene información sistematizada de la población por localidad (a partir de la encuesta municipal del año 2004), del alumnado por institución educativa y por grado, del caudal de agua (con aforos) para proyectos de agua potable y de riego.
 - En el cabildo abierto se entrega información de los ingresos (FONCOMUN, canon y otros), y egresos, del monto del salario y dieta del alcalde y regidores, y de la marcha de los proyectos.
 - Se capacitó a los participantes en planeamiento y presupuesto participativo, sistema integral de salud, gestión de políticas públicas y proyectos de inversión.
 - El 100% de los proyectos priorizados tienen informe favorable del equipo técnico.
 - El 90% de las obras es cofinanciada con la sociedad civil y los ciudadanos que son concientes de la importancia de su participación aportando mano de obra no calificada. Sólo obras como el mejoramiento del estadio de Ámbar y la construcción del mercado de Ámbar no serán cofinanciadas, pero generan trabajo temporal.
 - La información presupuestal esta registrada en la Dirección Nacional de Presupuesto Público del MEF, como expresión de la transparencia en la gestión.
 - La ejecución de las obras por administración directa ha permitido ahorrar casi el 45% de lo que cuesta en sí la obra según los respectivos expedientes técnicos.
 - El municipio cuenta con maquinaria para la construcción y rehabilitación de carreteras. Del 2003 a la fecha se ha construido unos 35 kilómetros así como un puente.
 - Se cuenta con el Plan de Seguridad Ciudadana.
 - El Programa de Trabajo Vecinal, permite a los ciudadanos con deuda a la municipalidad pagar el 50% y el saldo lo cancela con su mano de obra.

10 Priorización de la salud, en la provincia de Chumbivilcas¹⁰. Cusco



De acuerdo al “Diagnóstico Integral y Lineamientos de Desarrollo Sostenible de la provincia de Chumbivilcas” elaborado por la municipalidad, el Sector Salud tiene un centro de salud, 10 postas de salud, 9 médicos, 29 profesionales de otras especialidades de la salud y 29 técnicos de enfermería. Este contingente es comparativamente mayor y más diversificado con respecto a otras provincias alto andinas del Cusco; lo cual expresa la importancia que la comunidad y sus autoridades le otorgan a la salud integral.

Esta perspectiva responde a un cuadro deficitario en el sector: el 98% de la población no tiene sistema de desagüe; el 51,2% de los

¹⁰ La provincia de Chumbivilcas al año 2005 tenía 80,057 habitantes (6.4% del departamento). Cuenta con 8 distritos y 77 comunidades campesinas.

niños de 6 a 9 años está desnutrido y cuatro de las diez primeras causas de morbilidad tienen relación directa con la mala alimentación, contaminación de aguas y falta de higiene.

Ante tal situación, el Plan de Desarrollo de la provincia tiene entre sus objetivos fundamentales el de “mejorar la calidad de vida de la población haciendo eficiente y ampliando la cobertura de los servicios de salud, mejorando la calidad de la educación y las condiciones de habitabilidad de la vivienda”. En base a este objetivo se formó la Mesa de Salud, integrada por el MINSA, la Policía Nacional del Perú, el Sector Educación, ONGs como el Plan Internacional y CADEP y la Gerencia de Asuntos Sociales de la municipalidad donde funciona la oficina de “Salud Comunitaria”.

Se ha logrado los siguientes resultados en beneficio especialmente de niños, adolescentes, gestantes, discapacitados y adultos mayores:

- Entre el año 2003 y el 2005 se incrementó el presupuesto en salud de 6% a 13%.
- Se creó la oficina municipal de atención a las personas con discapacidad.
- Mas de 3,300 alumnos capacitados en higiene dental (cepillado y fluorización).
- Implementación de 31 hogares maternos, donde se alojan a las gestantes de zonas rurales antes del parto, disminuyendo la muerte materno peri natal. También se les capacita en tejido, telares, nutrición, entre otros temas.
- Tratamiento a niños con problemas de aprendizaje, retardo mental, víctimas de violencia y maltrato. Así como charlas de valores y autoestima.
- Instalación de botiquines comunales en cinco comunidades campesinas.
- Mejora de la cobertura de la salud en comunidades y la atención de los puestos de salud para atención primaria.
- Obras de infraestructura en cuatro establecimientos de salud.
- Tratamiento de la desnutrición en niños de 4 a 15 años de edad. Se organizó la compra de insumos para el PRONAA, el Vaso de Leche.
- Capacitación en el manejo de biohuertos familiares y fitotoldos; para ampliar y diversificar la dieta alimentaria y, eventualmente, colocar los saldos de la producción en otros mercados cercanos.
- Articulación de proyectos de salud con proyectos de desarrollo económico (huertos, talleres).

11

Seguridad alimentaria en el distrito de Tambillo, Huamanga. Ayacucho

El distrito de Tambillo al año 2005 tiene 4,362 habitantes. Entre los problemas del sector salud se tenían el deficiente acceso al saneamiento y agua potable, prácticas de higiene y alimentación inadecuadas y enfermedades gastrointestinales y parasitarias.

Actualmente la municipalidad asociada a CARE Perú (Programa REDESA), MINSA, ADRA, Proyecto Especial Río Cachi, realizan acciones para mejorar la salud y nutrición materno infantil, incrementar el ingreso y el acceso al agua y saneamiento básico.

Se cuenta con el Sistema de Vigilancia Comunitaria (SIVICO), el Sistema de Vigilancia del Desarrollo Local (SIVIDEL) para priorizar proyectos, y el Comité de Desarrollo Comunal (CODECO) formado por autoridades y representantes de instituciones y organizaciones del distrito, éste funciona en las 27 comunidades del distrito.

La modalidad de gestión y promoción tiene dos aspectos i) generar condiciones y mecanismos para fortalecer la organización, y ii) mejorar las condiciones de vida y el desarrollo integral de las personas. La experiencia tiene una lógica de intervención territorial: familia / comunidad / distrito / provincia / corredor económico / región. Y sus objetivos son incorporar a las comunidades campesinas, fortalecer capacidades, gestión transparente y democrática, y la seguridad alimentaria. Entre los logros que han contribuido a mejorar la salud de la población son:

- Gestión democrática, transparente y eficiente del municipio. Las mujeres del distrito participación activamente.
- Priorización en el Plan de Desarrollo de proyectos de agua, saneamiento, salud, educación, nutrición y canales de riego.
- La tasa de desnutrición crónica en menores de 3 años disminuyó de 37.4% a 23.3%.
- Reducción de enfermedades diarreicas agudas (EDAS) y las infecciones respiratorias agudas (IRAS) al adoptarse prácticas y hábitos de higiene.
- Organización de voluntarios y promotores de salud en las comunidades campesinas.
- Se ha diversificado la producción: crianza de animales menores y cultivo de flores, frutas, hortalizas, ajo, maíz morado, entre otros.
- Fortalecimiento de las asociaciones de productores comunales y distritales donde se promovió las cadenas productivas de tara, flores y cuy, logrando un importante nivel de articulación al mercado local.
- Construcción de infraestructura productiva como los canales laterales del Proyecto Especial Río Cachi y la instalación de pequeños sistemas de riego tecnificado.

12

La priorización de la educación en la provincia de Sandia. Puno



La provincia de Sandia tiene una población de 58,359 habitantes. Se estima que un cuarto de su población mayor de 15 años es analfabeta, el 56,2% de su población es pobre, y su infraestructura educativa es deficiente y no tienen las condiciones mínimas para la enseñanza-aprendizaje en todos los niveles.

Esta experiencia tiene sus antecedentes en el Plan de Desarrollo Distrital 2000-2004, y el Programa Anual de Inversiones (PIA) de los años 2003, 2004, 2005 y 2006. Un aspecto relevante es la voluntad política de la actual gestión municipal 2003-2006 que priorizó entre sus ejes de desarrollo a la educación de la provincia, permitiendo que la gestión local pase de una orientación netamente de construcción de infraestructura a ser un gestor de la educación de la provincia de Sandia, contribuyendo a mejorar las condiciones de estudio de la población escolar, así como:

- Cambio de actitud de parte de los docentes y alumnos al disponer de mejor infraestructura y equipos para el desarrollo de sus actividades.
- Construcción de 18 aulas, que también comprendió la instalación y renovación de equipos de la Radio FM de la municipalidad.
- Distribución de más de 2,000 unidades de mobiliarios.
- Entrega de 70 computadoras a escuelas, colegios e institutos superiores.
- Construcción de 10 lozas deportivas.
- Donación de libros a la Biblioteca Municipal de Sandia.
- Contratación de la señal de cable Directv para apreciar programas educativos.
- Organización del concurso de poesías y danzas con la UGEL.
- Apoyo a concursos mediante los cuales se premia la calidad de profesores y estudiantes.

