

**RED PERU + REMURPE**

**ENCUENTRO NACIONAL**

**“PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN PÚBLICA LOCAL”**

**Lima, 29 y 30 de Abril del 2011**

**Presentación**

El presente documento da cuenta de la Memoria del *Encuentro Nacional de Participación Ciudadana en la gestión pública*, realizada en las fechas señaladas, el mismo que tuvo por objetivos los de:

- Profundizar el estudio y el análisis de la participación ciudadana y la concertación en la gestión pública en el Perú, en la última década, a partir del balance de la misma, generando nuevas reflexiones.
- Contar con una agenda de prioridades sobre participación ciudadana y concertación en la gestión pública para el periodo 2011-2015.
- Generar compromisos y mecanismos para el impulso a la agenda de prioridades sobre participación ciudadana y concertación en la gestión pública para el periodo 2011-2015.

Tenemos la convicción de que con la participación activa de expositores, comentaristas y más de 100 asistentes, estos objetivos fueron cumplidos en buena medida, en particular en lo relacionado a la elaboración de una agenda de prioridades para el periodo 2011-2016 y la declaración de compromisos para promoverla.

Compartimos con nuestros lectores los elementos más importantes de las diversas actividades realizadas en este Encuentro Nacional.

**VIERNES 29 DE ABRIL 2011**

**Panel**

**I. La Democracia Representativa y Democracia Participativa**

**Exposición de Santiago Pedraglio**

Se señala que la segunda vuelta de estas elecciones presidenciales tiene – contradictoriamente- a dos candidatos más cerca que alejados. Existen puntos de contacto. Primero que ambos comparten los mismos sectores populares (C,D,E). Su base social es similar pero políticamente diferentes.

Otro punto de contacto es que ambas candidaturas ponen énfasis en un nuevo papel del Estado. Ambas candidaturas reclaman “más Estado”: por el lado de Fuerza 2011 se reclama un estado asistencialista, que invierta grandes cantidades de recursos para la lucha contra la pobreza. Desde el lado de Gana Perú lo que se observa es un estado regulador y redistributivo, preocupado por reformar la economía para poder redistribuir estos 10 años de crecimiento económico que no ha llegado a los más pobres.

Sin embargo, en estas dos visiones el reclamo de una democracia participativa activa no se encuentra ni en las propuestas ni en el discurso de los candidatos. (Pedraglio señala que es una apreciación que podría refutarse con información adicional que, en estos momentos, no maneja porque la democracia participativa no es su especialidad).

Si la participación ciudadana no se encuentra en la agenda política ¿la participación ciudadana es prioritaria para la gente? Esta pregunta es válida preguntarse ya que no se observa movimientos sociales articulados detrás de los dos partidos políticos en esta segunda vuelta, tal como se observa en Brasil con el PT y en Bolivia con el MAS.

De otro lado, Pedriaglio señala si vemos poco interés en la democracia participativa, la democracia representativa también tiene problemas porque hablar de la democracia representativa es hablar de la calidad de autoridades y de cómo estos nos representan. Señala que el último latinobarómetro nos pone en la cola en satisfacción de las instituciones representativas: poder judicial, congreso, etc. Todas las instituciones de la democracia representativa están seriamente desprestigiadas.

Y sobre la democracia participativa, la define como la capacidad de organizar y gestionar múltiples intereses tanto a nivel local, regional y sectorial. Esto que puede ser una virtud también puede ser una debilidad porque se ve limitada la representación de intereses universales.

Los conflictos sociales (Bagua, Islay, etc.) demuestran la fragilidad de la participación y la representación.

Finalmente señala que a pesar de las limitaciones ambas democracias se complementan para una mejor calidad de la democracia peruana. Porque los representantes pueden desempeñar mejor su papel de representación con una democracia participativa vigorosa.

### ***Comentarios de Carmela Vildoso***

Concuerda con Pedraglio que los dos candidatos han evidenciado la limitada densidad estatal en todo el territorio nacional. Ambos candidatos desde dos ángulos diferentes proponen más Estado.

Discrepa en la apreciación de Pedraglio señalando que la democracia participativa sí ha estado en la agenda electoral, no directamente, pero sí asociada con otros temas. Si analizamos el tema de la descentralización en los planes de gobiernos podemos ver qué opinión emiten sobre la democracia participativa ambos candidatos.

El Acuerdo Nacional publicó un documento donde analiza sus contenidos y la relación con sus 31 políticas de Estado. A grandes rasgos se observa una poca vinculación. En el caso de fuerza 2011 podemos observar que la participación ciudadana se articula a los programas sociales asistencialistas. No se ve otra dimensión de la participación salvo su vinculación instrumental con esos programas. En realidad la visión de ellos es el regreso del Estado asistencialista y centralista de los noventas. En Gana Perú sí observamos claramente la participación ciudadana vinculada al proceso de descentralización y de la reforma de Estado.

Pero este análisis de los planes de gobierno nos muestra *la mitad de la película*. La otra mitad se encuentra en analizar a los técnicos y personalidades que se encuentran alrededor de los candidatos. Ya Waldo Mendoza nos ha señalado que los planes generalmente no son buenos indicadores para entender el accionar de los futuros gobiernos porque generalmente no cumplen lo señalado.

Combinar ambas variables -planes y personas- nos pueden ayudar a entender el enfoque de la democracia participativa que tienen ambos partidos en esta segunda vuelta.

#### ***Comentarios de Yalina Espinoza***

Hace una referencia a la participación activa de los jóvenes en esta segunda vuelta, al margen de quien pueda ganar las elecciones, lo importante es defender lo que hasta el momento se ha avanzado en la democracia participativa.

Señala la importancia de continuar con el proceso de descentralización. Proceso complejo porque lo que se trata es de descentralizar el poder y esto implica relaciones difíciles entre autoridades regionales, locales y el gobierno central.

*Luego de la exposición hubo tres preguntas puntuales vinculada a los jóvenes y la participación, las dudas que se tiene tanto en Gana Perú como en Fuerza 2011, y el escenario electoral y su impacto con los peruanos de la selva (post Bagua).*

#### ***Respuesta de Santiago Pedraglio.***

Señala que somos una sociedad que da poca cabida a los jóvenes porque los jóvenes de ahora son diferentes a los jóvenes de los años setenta u ochenta; estos estaban politizados y su vinculación con la política era muy fuerte. Esto para bien o para mal ha cambiado y lo vemos en estas elecciones.

Sobre las dudas en torno a Keiko Fujimori se señala que a pesar de ser hija de Fujimori gobernará de manera diferente a pesar de ella misma. No tiene muchas posibilidades de repetir lo que pasó en los noventas. Sobre Humala, Pedraglio señala que su visión de cómo dirigir el Estado es más clara, pero se evidencian dudas sobre su proyecto de sociedad.

Finalmente, sobre la Amazonía señala que existen experiencias de participación ciudadana difíciles entre ellos mismos porque dialogan entre comunidades diferentes, tienen experiencias varias y por tanto miran la democracia de otra manera.

#### ***Respuesta de Carmela Vildoso***

El principal riesgo que se observa en Keiko Fujimori es el clientelismo de los noventa. El regreso del ejercicio de la política mediante el clientelaje articulado en los programas sociales. En el caso de Ollanta Humala, el riesgo se observa en la conducción de la economía y los problemas de estabilidad económica que pueden generarse.

**Terminó la exposición con las siguientes preguntas formuladas por Amalia Nicoll, moderadora del panel:**

- *¿La participación ciudadana se encuentra en la agenda? ¿Cuántas personas se encuentran vinculadas en el presupuesto participativo? ¿Cómo hacemos para desarrollar mejores partidos políticos?*
- *En un escenario complicado de segunda vuelta ¿Cómo fortalecer la democracia participativa?*

## **SABADO 30 DE ABRIL 2011**

### **Panel**

## **II. Balance y perspectiva de la Participación Ciudadana en la Gestión Pública, en el Marco de la Descentralización**

### **Exposición de Eduardo Ballón**

La PC tiene como marco normativo la Constitución Política y normas complementarias, que establecen mecanismos de democracia directa como el referéndum, la revocatoria y la remoción de funcionarios, la concertación de planes y presupuestos y las iniciativas legislativas. Estos espacios y mecanismos tienen que ver con la democracia directa, la representativa y la democracia participativa.

La PC en el Perú tiene límites estructurales. Ellos son, en primer lugar los relacionados con la pobreza, que magina a los ciudadanos de las decisiones por no poder acceder a los costos y por no contar con organizaciones sociales, y también por el sistema político clientelar vigente en el país; y, en segundo lugar, por las tensiones en las relaciones entre democracia representativa y democracia participativa.

La PC en el marco de la descentralización esta normada desde la reforma constitucional de capitulo de descentralización, la Ley de Bases de Descentralización, La Ley orgánica de Gobiernos Regionales, la Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley Marco del Presupuesto Participativo. Se revisaran cuatro de ellos:

Espacios:

Es bueno que los CCRs y CCLs sean parte de la estructura de los gobiernos regionales y locales. Sin embargo, lejos de las expectativas generadas, en términos generales no han tenido mayor gravitación en los procesos reales de gestión pública. En teoría deben elaborar normas y monitorear los procesos y sustentar los presupuestos ante los concejos municipales, pero ello no ha ocurrido. Los que tienen algo más de vida son los CCLs distritales.

## Presupuesto Participativo

Su historia es relativamente larga en el Perú. La LBD mediante sus artículos 17 y 18, establecer la obligación de los gobiernos regionales y locales de concertar los planes y presupuestos públicos. El MEF viene teniendo el control de los PP mediante los instructivos. En una primera etapa, en gobiernos regionales y locales provinciales hubo mucha resistencia, esta se mantiene, en los gobiernos locales distritales ha disminuido.

En el 2010 se habrían movlizado cerca de 340,000 participantes. Según el BM, estos eran en el 54% agentes participantes de OSC, 18% de sectores públicos, 10% de servicios públicos, 9% empresas y ONG.

### Control y vigilancia

No funcionan en la totalidad de regiones salvo Piura y en la totalidad de provincias exceptuando 16 de ellas. Tienen a consolidarse en los distritos, pero sin claridad en sus roles y con débiles relaciones de cooperación con las autoridades. Tienen limitaciones.

### Comités sectoriales

Son resultado de las dinámicas propias de los territorios. En educación, en salud, en infancia, en mujer, productivos. Existen más de 200 en los gobiernos regionales y más de 1700 en los gobiernos locales.

La PC estaría en un momento de empantanamiento, con rasgos de inflexión. Desde el Gobierno Nacional, hay la tendencia al desmontaje de la PC, lo que se refleja en varios elementos:

- La etapa de definición de compromisos ha pasado a depender del equipo técnico. Al establecer que los proyectos que entran a priorización deben tener código, sino viabilidad en el SNIP (Reglamento de modificatorias la ley Marco del PP)
- Restringir el papel de las OSC a la definición de prioridades, quitándoles la iniciativa de proponer proyectos, al establecer que es el Presidente Regional o el Alcalde, quien selecciona la cartera de proyectos con viabilidad SNIP, aquellos que se adecuan a las prioridades establecidas por los agentes participantes proyectos (Instructivo 2009)
- Limitar a los agentes participantes la capacidad de establecer prioridades, determinado que éstas las establece el Gobierno Nacional a través del MEF, para el presupuesto por resultados. Lo grave es que el MEF ha decidido que esas prioridades son 24 Programas de Presupuesto Estratégico (25 en total) decididos verticalmente por el MEF, sin niveles de coordinación con los Gobiernos Regionales y Locales. De esa lista, los agentes participantes solo pueden pronunciarse en el sentido cuales priorizan (Instructivo 2010).

### Potencialidades, resultados, límites.

1. Revisar el marco normativo, creando el sistema de participación, ajustado a formalización y coherencia, sistema que debe ser orientador y no reglamentarista, adaptado a cosmovisiones y características locales.

2. Fortalecimiento de capacidades para la formulación de políticas públicas con PC, para autoridades y funcionarios. La PC debe servir para optimizar la gestión pública.
3. Gobiernos sub nacionales deben contar con recursos para asumir los costos básicos de la PC y ordenar los procesos de participación. Entre los costos básicos están la participación en los procesos de PP, las actividades de los CVS, los desplazamientos, los materiales, el acceso a la información básica.
4. Precisar la lógica de los procesos d PP en los tres niveles:
  - En los CCR, en el marco de PDCR de 4 años, podría mantenerse la participación con un 40% del total de todos participantes, pero estos podrían ser de los sectores, de los pueblos, de las cuencas económicas, en vista de que no hay organizaciones regionales. Los PP podrían ser bianuales.
  - En los CCL Provinciales podría ser una asamblea de alcaldes distritales, más la representación social. Los PP podrían ser bianuales en las provincias grandes.
  - En los CCL Distritales, los PP podrían seguir siendo anuales.
5. Superar las limitaciones siguientes:
  - Integrar los procesos de planeamiento y de presupuesto
  - Integrar niveles de planeamiento con los enfoques y procesos de gestión territorial
  - Buscar una PC flexible en el planeamiento y el PP, en función del tipo y realidad de organizaciones sociales realmente existente.
6. Avanzar una propuesta integral de incidencia para enfrentar la inercia de las políticas del centralismo.

## Comentarios

### Marina Irigoyen

De considerar que la realidad de la participación es muy dinámica, lo que se expresa en espacios de dialogo que nacen, crecen y desaparecen.

Existe efectivamente una tensión entre la PC y la eficiencia. Al inicio los procesos eran muy abiertos y en el camino se ha aprendido a priorizar. Ante esta situación, el MEF reacciona tratando de llevar la PC a priorizar la inversión en salud, nutrición, educación, adoptando decisiones verticales. La búsqueda de la eficiencia no recoge los procesos reflexivos y las prioridades de la PC. En la actualidad parte de los recursos no se alinean con los problemas del desarrollo.

Los procesos de PP no han logrado conquistar grandes recursos para la inversión pública participativa. A los procesos de PP se sigue destinando una pequeña parte de los recursos de inversiones.

De acuerdo con la necesidad de una norma sobre las inversiones vía PP, y la flexibilidad de la PC en los espacios creados o por crearse.

Un punto muy sensible es ¿Cómo compatibilizar las propuestas de inversiones de los candidatos y las aspiraciones ciudadanas?. A diferencia de Eduardo Ballón, opina que la PC no está en etapa de caída. Lo que pasa es que ahora hay más diversidad de acciones de PC, que van a otros espacios como mesas de diálogo de conflictos, que se abren y cierran. Hay que reconocer otros procesos participativos y valorar también la situación de las mesas de concertación de lucha contra la pobreza, que cuentan con menos participación que en su inicio.

**Anselmo Yoni Gago Lino** (Alcalde del distrito de Masma Chicche; provincia de Jauja, depto de Junín. Presidente de la Mancomunidad Municipal del Yacus)

Las OSC toman cuerpo a partir del 2001 con la caída de la dictadura de Fujimori. Desde entonces comienzan a consolidarse los derechos a elecciones, a la información de interés público, a las iniciativas de reformas, a las consultas populares. Y en la gestión pública local, se comienzan a generalizar los PP, la vigilancia social, la rendición de cuentas.

En base a su experiencia de tres periodos de gobierno local, comparte su convicción de que la PC contribuye a una gestión pública. Esto es posible con una organización y promoción adecuada del derecho a la participación.

La PC puede articularse con los PDLC entorno a políticas prioritarias, entre ellas la de igualdad de oportunidades de hombres y mujeres.

El factor clave para los avances, la transparencia, la credibilidad y los compromisos en torno a los procesos de PC es la voluntad política democrática de las autoridades.

**Guisell Esteves Yaranga** (Joven representante de la Mesa de Concertación de la Juventud de Ayacucho (MCJA) y del Centro de Investigación y Acción para el Desarrollo y la Democracia – CIADE)

Desde la perspectiva de los jóvenes, las normas sobre la PC, la Constitución Política y otras, son meramente declarativas. En la práctica, los espacios de participación funcionan a medias, aunque predomina el no funcionamiento.

No existen iniciativas de participación de carácter regional que puedan impactar a nivel local.

La priorización de los proyectos se subordina a un sesgo a favor de la infraestructura.

### **Comentarios finales de Eduardo Ballón**

#### A nivel conceptual:

La democracia participativa no debe ser entendida como electorera, sino como PC en la gestión y en las decisiones. Tampoco es asambleísmo a cada rato. Debe ser institucional.

Debe tenerse mucho cuidado cuando se hable de los representantes de las OSC. Estas no representan los intereses o derechos del conjunto de la sociedad, sino tan solo los intereses

específicos de sus integrantes. Las OSC adquieren legitimidad por lo que proponen y por la capacidad de expresarse con determinados intereses ante la gestión pública, de cara al desarrollo. No se debe esperar de las OSC, las tareas que responden al Estado ni menos que asuman la responsabilidad sobre el conjunto del desarrollo.

#### A nivel político:

Hay varias formas de PC. Pero no todas se relacionan con la gestión pública y las decisiones. Por ejemplo, muchos espacios surgen en torno a los conflictos sociales pero no se relacionan con la gestión pública.

La MCLCP surgió en la transición democrática como parte de los nuevos movimientos, pero ahora es instrumento de dialogo, no puede reemplazar a espacios institucionales, tampoco puede representar a la sociedad civil, su rol hoy es distinto al de hace una década.

#### MEF:

Es cierto que al inicio hubo casos de dispersión de la inversión pública, acentuando la dispersión inercial, pero el MEF no tiene derecho a imponer verticalmente prioridades, como lo está haciendo.

#### Acuerdo Nacional:

Se ha debilitado enormemente. El Gobierno hace uso de él cuando le conviene, después lo excluye.

#### Finalmente tres cuestiones a ver:

- En la dimensión institucional, evitar y corregir el reglamentarismo, enfrentar las debilidades, no excluir los conflictos sociales, los espacios de PC deben vincularse con los procesos reales, estableciendo vasos comunicantes.
- En cuanto a los sistemas de PC, estos deben articular las distintas piezas, debe canalizar los cambios que se requieren
- En cuanto a la relación del planeamiento con el presupuesto, es necesario clarificar las funciones de los actores, fijar los horizontes, priorizar.

### **III. EL Acuerdo Regional de Junín (ARJ)**

Exposición de Ana Espejo, Secretaria Técnica

El contexto vigente en Junín desde hace varios años es descentralización como parte de la reforma del Estado; la crisis de representación tanto del Estado, de los partidos políticos y de la sociedad civil; la alta precariedad y corrupción de la institucionalidad estatal, y los débiles mecanismos de participación, diálogo y deliberación entre los actores sociales; así como la vigencia de la cultura de la confrontación.

En ese contexto surge la iniciativa hace varios años de construir con el apoyo del Acuerdo Nacional, el Acuerdo Regional, con la finalidad de contribuir a la gobernabilidad, la democracia participativa y el desarrollo sostenible regional; con el propósito de construir consensos

entre los actores regionales sobre las políticas de desarrollo regional en una perspectiva de largo plazo, en el marco de la descentralización; y con los objetivos e promover la formulación de políticas públicas articuladas a los planes de desarrollo concertado en una perspectiva de integración regional, y monitorear la implementación de los consensos del Acuerdo de Gobernabilidad Regional y la Agenda Regional priorizada.

El ARJ se constituye el año 2007 como instancia de concertación de políticas públicas mediante Resolución de la Presidencia del Gobierno Regional. Se incorporan a él, entidades públicas, empresas privadas, varios actores de la sociedad civil (mesas ambientales, Conveagro, CGTP, Consejo regional indígena, Consejo regional de la mujer, federaciones campesinas, universidades y Colegios profesionales), y organizaciones políticas.

Sobre la base de un conjunto de principios se ha dotado de una estructura orgánica que articula tres niveles: Grupos temáticos (4), un comité coordinador (con una secretaria técnica colegiada), y la asamblea del ARJ, (con un coordinador y un comité consultivo). La evaluación de los actores del ARJ les permite afirmar que ésta en su proceso de evolución muestra tres etapas:

- La primera comprende la conformación de un grupo impulsor, la convocatoria a plataformas, redes y colectivos de la sociedad civil, la formulación de un plan de acción, la recopilación de las propuestas de los actores sociales y el balance del Acuerdo de Gobernabilidad Regional del año 2006.
- La segunda comprende reuniones de técnicos de los principales partidos políticos, la elaboración de matrices comparativas de propuestas, la puesta en marcha de una estrategia comunicacional, la organización de un foro de candidatos en la campaña del 2010, la forma de Acuerdo de Gobernabilidad entre los Candidatos Regionales, y un taller de balance. Se promovió también el voto informado.
- La tercera etapa ha comprendido apoyar el proceso de transferencia a la nueva gestión, coordinaciones con nuevo Vice y con el Presidente Regional, la conformación de un comité de monitoreo del Acuerdo de Gobernabilidad Regional, el debate en torno a políticas de institucionalización del este Acuerdo, y la dinamización de las reuniones del comité coordinador del ARJ.

El balance del proceso seguido por el ARJ, permite identificar:

- 1) Factores de éxito
  - Protagonismo de las OSC
  - Relaciones de credibilidad y confianza
  - Consenso de las OSC para impulsar el proceso y las acciones principales
  - Planificación de acciones y aprendizajes
  - Visibilización de la capacidad propositiva de las OSC y abordaje de temas prioritarios de la población
  - Aprendizaje del dialogo con organizaciones políticas
- 2) Limitaciones
  - Procesos lentos de diálogo del Presidente Regional con los actores de la sociedad civil

- Presión de algunas instituciones para incorporar nuevos temas
- Exclusión de perspectiva intercultural amazónica
- Escases de recursos económicos y logísticos para cubrir zonas rurales y amazónicas
- Débil participación de organizaciones indígenas y grupos vulnerables.
- Participación marginan en la deliberación de los agentes económicos

### 3) Retos

- Realizar proceso de diálogo durante los primeros cien días de la gestión del nuevo Gobierno Regional
- Corresponsabilidad en la implementación del plan y también en el financiamiento
- Que a sostenibilidad del proceso depende más de la voluntad y decisión política y no del nivel técnico
- Reforzar la comunicación y descentralizar acciones
- Incorporar los consensos del acuerdo de gobernabilidad regional a los instrumentos de gestión región oficiales
- Compatibilizar las prioridades del plan de gobierno con las propuestas de las OSC
- Fortalecer los consensos en el Acuerdo de Gobernabilidad Regional
- Involucramiento de los funcionarios del GR, socializando los avances
- Incorporar espacios de diálogo intercultural amazónico
- Avanzar en la construcción de un Sistema de Participación y Concertación Regional

Las preguntas de los participantes y las respuestas a cargo de Ana Espejo, permitieron formular algunas precisiones complementarias:

- La experiencia del ARJ constituye un proceso con avances y retrocesos, iniciado el 2009, que ha permitido el fortalecimiento del liderazgo de organizaciones de la sociedad civil. El rol de la Iglesia realmente ha sido importante. La sociedad civil ha desarrollado capacidad de movilización, mediante acciones y compromisos sociales de carácter voluntario. Algunos progresos se han logrado en la sensibilización de los funcionarios, lo que se refleja en la elaboración de lineamientos de políticas.
- Recién ha comenzado a tratarse el tema de las industrias extractivas. Se tiene dificultades en el manejo de los tiempos y de las visiones de los actores, así como de la interculturalidad. Las comunidades indígenas recién se están incorporando.
- El CCR en el anterior gobierno no funcionó. En parte debido a ello, el número de organizaciones interesadas en postular a la representación en el CCR ha disminuido. Los gobiernos locales participan, pero no asisten los alcaldes. La Mancomunidad del Corredor del Mantaro se está integrando a este espacio.
- Finalmente, si bien se han debatido problemas regionales, no se ha avanzado en definir una propuesta de integración regional.

Amalia Nicold, moderadora de este Panel, lo cierra destacando la necesidad de fortalecer el carácter vinculante los acuerdos para avanzar en la implementación de políticas, y ejecutar programas y proyectos, mediante la adecuada asignación de recursos. Repensar el rol del Acuerdo Nacional y fortalecerlo desde espacios como el del CRJ y resaltar la presencia de los

partidos y la necesidad de no ignorar la ocurrencia de conflictos sociales, son otros puntos a tomar en cuenta.

## Panel

### IV. Agendas de prioridades para fortalecer la participación ciudadana en el periodo 2011-2014

Con los aportes de Rafael Silva de la MCLCP, Carlos López de REMURPE y de Julio Díaz Palacios, se define lo siguiente:

#### Consideraciones generales

- a) Fortalecer el concepto de que la PC es la intervención de los ciudadanos en la construcción social de las políticas públicas, con la finalidad de facilitar el cumplimiento de los derechos humanos ya reconocidos e, inclusive, ampliarlos. La PC es un derecho exigible al Estado, pero simultáneamente es una responsabilidad cívica. Corresponde al Estado garantizar las condiciones y recursos para el ejercicio de este derecho.
- b) A casi una década de construcción de la democracia en el Perú, luego del derrumbe de la dictadura fujimorista, es indispensable actualizar el balance respecto a cómo se ha fortalecido la PC en la gestión pública. En este punto es necesario indagar ¿qué tanto las políticas públicas han “enconcertado” la PC?. Una tarea en este sentido es identificar las políticas públicas favorables y aquellas otras contrarias a la PC:
- c) La PC se ha realizado básicamente por demanda social. Fue pujante en el marco del gobierno de Toledo y se ha debilitado un tanto en el Gobierno de García. En términos generales, los procesos participativos son más dinámicos a nivel distrital y menos a nivel provincial y regional, porque en estos dos últimos existen pocas organizaciones sociales con la suficiente representación territorial.
- d) Es saludable que se hayan formulado propuestas sobre cómo mejorar los procesos de PP, aumentar los recursos de inversión para su priorización por ellos, pero el principal problema es cómo se formula, las orientaciones clave y cómo se aprueba el Presupuesto Público Nacional, hoy excluido de los esfuerzos por democratizar la gestión pública.
- e) Es notorio que el tema de la PC, así como los relativos a la democracia y la descentralización y reformas políticas del Estado no han sido prioritarios a lo largo de la campaña de las elecciones generales, tanto en primera y segunda vuelta. Esto reflejaría, por un lado, la no priorización del tema por amplios sectores de electores y, por otro, la debilidad de las organizaciones de la sociedad civil y redes institucionales para sensibilizar y persuadir a los actores políticos.

- f) Con relación al nuevo Poder Ejecutivo y también nuevo Poder Legislativo, corresponde a las OSC desarrollar una actitud de alerta y observación, para evitar la reducción de los espacios y mecanismos o el riesgo de estandarización de los espacios, instrumentos y procesos. Aun más, es fundamental la organización de propuestas consistentes de incidencia pública sobre el particular.
- g) En esta perspectiva, es aconsejable que espacios de la sociedad civil y otros actores, promotores de la PC en la gestión pública, den los pasos necesarios para cohesionar aproximaciones diagnósticas, construcción de agendas precisas y definición de las estrategias necesarias para promover la realización de cada uno de los componentes del mismo.
- h) El fortalecimiento de las organizaciones sociales es una inversión necesaria por su valor estratégico, para el ejercicio de los derechos humanos, la gobernabilidad democrática y los procesos de desarrollo.
- i) Bien concebida, organizada y promovida la PC en la gestión pública local contribuye a generar Valor Público, en el sentido de una mayor satisfacción de los ciudadanos por la prestación de mejores servicios públicos, el respeto a los acuerdos participativos, la disposición al diálogo institucionalizado de los alcaldes, regidores y funcionarios, el acceso a la información de interés público y la mayor transparencia, el buen trato en la atención a los ciudadanos, el incremento de la credibilidad y confianza entre ciudadanos y autoridades, la mejor valoración de las entidades públicas por los ciudadanos, etc.
- j) Debe considerarse como amenazas de la auténtica PC, por un lado de las autoridades, el autoritarismo o el cumplimiento formal de los espacios y mecanismos, por otro, el clientelismo, la cooptación de representantes sociales, el desconocimiento de los consensos fruto de los procesos participativos. De lado de los representantes sociales, son amenazas contra la PC la falta de alternancia en las dirigencias, el representarse a sí mismos, no compartir información ni rendir cuentas de sus actuaciones a sus respectivas bases, prestarse al clientelismo y cooptación de algunas autoridades, no enfrentar la fragmentación social.
- k) Con una perspectiva descentralista, es recomendable se defina, por los actores involucrados, agendas de nivel nacional, regional, provincial, distrital, y por mancomunidades municipales. Debe buscarse la extensión de estas propuestas a caseríos, corredores económicos y otros espacios.
- l) Esta agenda de prioridades, entre otras, debe fomentar las acciones para incorporar a actores que han permanecido casi al margen de los procesos participativos como las iglesias, las organizaciones sociales productivas, las organizaciones de jóvenes, los sectores como salud, educación, poder judicial, etc.; para fortalecer los espacios de concertación.

## Propuesta de Agenda de Prioridades

1. Repensar y reformar el marco normativo institucional de la PC en la gestión pública descentralizada y revertir a la brevedad las tendencias de desmontaje de la PC, particularmente en el presupuesto participativo. En cuanto a los procesos de presupuesto participativo rediseñar estos con esquemas diferenciados de PC para el nivel regional, provincial y distrital, así como en la periodicidad de los mismos.
2. Promover el fortalecimiento integral de las OSC para su participación en la gestión pública local, incluyendo el desarrollo de capacidades para ello en las autoridades, funcionarios y actores sociales. Paralelamente, fomentar la cultura participativa, en todos los segmentos y niveles de la sociedad, incluyendo esta dimensión del desarrollo en la currícula educativa.
3. Flexibilizar la PC en los procesos participativos, a partir del reconocimiento de la heterogeneidad y debilidad de las organizaciones sociales. Para tal efecto es indispensable que los gobiernos locales impulsen sus respectivas reformas institucionales, para adecuar sus estructuras orgánicas a los roles y desafíos que exige la gestión pública descentralizada y participativa y rendir cuentas periódicamente sobre los progresos, las dificultades y las perspectivas de la PC. Y que, por otro lado, fomenten como una dimensión transversal la PC en todos los instrumentos de gestión principales.
4. Promover el diseño, organización y puesta en marcha de los sistemas de participación ciudadana, como articuladores de actores, espacios, mecanismos, políticas públicas, prioridades.
5. Reforzar la consistencia participativa entre políticas públicas, planes de desarrollo, presupuestos, proyectos de inversión y la gestión del desarrollo territorial.
6. Fomentar las relaciones entre democracia directa, democracia participativa y democracia representativa como parte del sistema general de democracia en el Perú. Y fortalecer la comprensión y propuestas sobre la PC en los idearios y planes de gobierno de los partidos y movimientos políticos, pues la democracia participativa y la democracia representativa no son antagonicas, se necesitan mutuamente.
7. Revertir la asignación inequitativa de recursos económicos a los gobiernos regionales y locales, mediante la puesta en marcha de una efectiva descentralización fiscal, que debe comprender la revisión de los criterios de distribución del canon procedente del aprovechamiento de los recursos naturales.
8. Articular y cohesionar todo lo precedente en una Política de Estado Nacional de fortalecimiento de la PC en la gestión pública y la democratización del país.

9. Esta Política de Estado debe comprender: Objetivos y metas, principios rectores (incluyendo el fortalecimiento de la autonomía), actores y roles, derechos y deberes, espacios y mecanismos, esquemas metodológicos, valoración de experiencias previas y aprendizajes, fomento de buenas prácticas e incentivos, inversión en capacidades, información y comunicación, monitoreo y evaluación, financiamiento, entre otros.
10. Promover declaraciones de compromisos respecto a la PC en la gestión pública de los alcaldes, regidores, funcionarios y OSC, pues todos somos corresponsables de la promoción y efectividad de esta política pública, basada en el impulso del dialogo, la negociación, la concertación y el cumplimiento de roles de cada quien como parte de una vigorosa cultura de compromiso.
11. La precedente Agenda de Prioridades debe servir tanto para realizar las acciones necesarias de incidencia política sobre los nuevos Poderes del Estado, así como sobre el Acuerdo Nacional, como para que cada gobierno local y sus respectivos actores, como parte del ejercicio creativo y responsable de su autonomía y liderazgo democrático, definan con transparencia los caminos propios de fortalecimiento de la PC en la gestión pública local, y den cumplimiento a los compromisos derivados de los Acuerdos de Gobernabilidad.

## V. Declaración de Compromisos

Finalmente en cinco grupos de trabajo, luego en un grupo de concertación y finalmente en el plenario de participantes, se aprobó la siguiente:

### **Declaración de compromisos para Fortalecer la Participación Ciudadana en la Gestión Pública**

**2011-2016**

Considerando:

Que, la Participación Ciudadana es un valor y principio democrático, un derecho ciudadano, una Política Pública y un componente fundamental del desarrollo humano con el que estamos comprometidos.

Que, en el marco de las políticas de estado del Acuerdo Nacional, los Acuerdos Regionales, las Metas del Milenio del proceso de la descentralización, se ha generado una normatividad y se han constituido instancias y procesos que favorecen la participación ciudadana, el control social y la concertación entre el Estado y la sociedad en los niveles subnacionales de gobierno, que deben ser profundizados y mejorados.

Que, en las experiencias recientes de procesos electorales han surgido nuevas formas de participación concertada denominadas Acuerdos de Gobernabilidad o Pactos de Gobernabilidad cuyo procedimiento de suscripción y contenidos contribuyen a la gobernabilidad democrática local.

Que el Encuentro Nacional de Participación Ciudadana realizado en Lima los días 29 y 30 de abril del 2011, con el aporte de expositores, comentaristas y participantes en general, ha permitido hacer un balance del estado de la participación ciudadana así como concordar una Agenda Nacional de prioridades para el fortalecimiento de la participación ciudadana en el periodo 2011-2016.

Que es necesario, pasando de las ideas a la acción, establecer un conjunto de compromisos de los actores directamente vinculados con la participación ciudadana en la gestión pública, para promover el cumplimiento de la referida Agenda.

Que, coherente con lo expuesto, se aprueba la siguiente,

DECLARAMOS:

**1. Los alcaldes nos comprometemos a:**

Aplicar en todo lo que esté en nuestro alcance la política de Diálogo y Concertación del Acuerdo Nacional y garantizar el cumplimiento de la legislación descentralista en materia de participación ciudadana, con creatividad, responsabilidad y transparencia.

Cumplir los compromisos asumidos en los acuerdos de gobernabilidad suscritos con amplia participación ciudadana, aún cuando no hayan sido promovidos y suscritos.

Promover el mayor consenso posible con las y los Regidores del Concejo Municipal y los actores de la sociedad civil para aprobar una agenda de prioridades sobre la Participación Ciudadana, en el marco de la presente Agenda Nacional, los Acuerdos de Gobernabilidad Local, Plan de Desarrollo Concertado Local y las propuestas de Planes de Gobierno Local.

Fomentar las articulaciones entre el gobierno local distrital, gobierno local provincial, Gobierno regional para fortalecer la planificación nacional.

Proponer al Concejo Municipal la aprobación de Políticas Públicas Locales y Planes de Promoción de la Participación Ciudadana, coherentes con las Políticas públicas nacionales, regionales y locales de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, debiendo garantizar recursos para su aplicación.

Promover mecanismos de transparencia y acceso a la información en el cumplimiento de la normatividad facilitando el rol fiscalizador de los y las regidores.

Fomentar que los consensos en los procesos participativos, particularmente en el presupuesto participativo, tengan naturaleza vinculante.

Promover con Acuerdo de Consejo la asignación de un monto creciente de los recursos de inversión a los procesos participativos, a partir de un 40%.

Promover la inversión local en el desarrollo de capacidades de autoridades, funcionarios y líderes sociales, con la finalidad de fortalecer la participación ciudadana como dimensión clave de la gestión pública descentralizada de calidad.

Fomentar las buenas prácticas en materia de participación ciudadana, generar información e incentivar la sistematización de experiencias participativas.

Establecer el monitoreo concertado y la evaluación de los procesos participativos, normando la periodicidad de la rendición de cuentas e identificar los aprendizajes necesarios para retroalimentar las políticas y los procesos participativos.

## **2. Las y los regidores nos comprometemos a:**

Participar en acciones de diálogo y concertación con las autoridades, las y los alcaldes, y las y los actores de la sociedad civil para articular la agenda local de promoción de participación ciudadana.

Proponer y aprobar en sesiones de Concejo Municipal, políticas públicas, ordenanzas, planes de promoción de la participación ciudadana, y la correspondiente asignación de recursos económicos y otros acuerdos que fuesen necesarios para la promoción de una gestión pública participativa.

Realizar una fiscalización objetiva y oportuna, con espíritu constructivo, sobre el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Gobierno Local en materia de participación ciudadana y formular las recomendaciones apropiadas.

Rendir cuentas de las iniciativas promovidas como representantes políticos en cuanto a la aprobación de normas, los resultados de sus acciones de fiscalización y el grado de cumplimiento de sus recomendaciones.

A recoger iniciativas, demandas y propuestas de la población

## **3. Las y los funcionarios nos comprometemos a:**

Promover una cultura de gestión pública que valore el servicio público de calidad y el respeto a las y los ciudadanos.

Contribuir y asumir el cumplimiento de los compromisos definidos y asumidos por las y los alcaldes, regidores y regidoras en materia de participación ciudadana.

Generar la información transparente de calidad y oportuna necesaria para los procesos de participación ciudadana y facilitar el acceso a la información de interés público.

Proponer a las y los Alcaldes las recomendaciones apropiadas para adecuar la estructura orgánica y la cultura organizacional de los gobiernos locales a las exigencias de las políticas y procesos de gestión pública descentralizada y participativa.

Contribuir a la aplicación de las leyes y normas, con la flexibilidad necesaria a fin de favorecer la participación ciudadana, la transparencia y la concertación institucional.

#### **4. Las Organizaciones de la sociedad civil nos comprometemos a:**

Dialogar y concertar con alcaldes y alcaldesas, Regidore/as y Funcionario/as sobre los asuntos precedentes.

Afirmar la conciencia y práctica de los derechos ciudadanos a participar en la gestión pública, sin descuidar nuestros deberes.

Asumir y promover acciones de monitoreo y evaluación concertada de los procesos participativos

Proponer planes y estrategias de vigilancia en la gestión municipal sobre aquellos aspectos de la gestión no concertados.

Organizar y fomentar iniciativas orientadas a fortalecer la representatividad de los líderes y lideresas sociales involucrados con los procesos participativos, impulsar la alternancia en los cargos dirigenciales y promover la rendición de cuentas de los representantes sociales a sus respectivas bases.

Impulsar una nueva cultura de liderazgo social promoviendo nuevos liderazgos con equidad de género e intergeneracional.

Coordinar con otros actores de la sociedad civil el impulso de acciones de incidencia política sobre aspectos centrales de la participación ciudadana, a nivel local, regional y nacional.

Reconocer públicamente los esfuerzos de buenas prácticas en la gestión pública participativa, incluyendo el incremento de presupuesto de inversión para los presupuestos participativos.

Promover iniciativas legislativas para modificar la reelección indefinida de autoridades municipales y de la legislación electoral municipal.

#### **5. Todos los actores/as y agentes de la gestión local nos comprometemos conjuntamente a :**

Convocar e incluir a entidades públicas, empresas, partidos políticos, ONG, ciudadanos, ciudadanas, jóvenes y mujeres en los procesos de planificación y gestión concertada del desarrollo local.

Incluir los intereses y la representación de los grupos sociales: mujeres, jóvenes y grupos vulnerables y no organizados en la gestión pública concertada. Incluir a las comunidades campesinas y nativas.

Diseñar e implementar sistemas de participación ciudadana locales que incluyan los niveles de caserío, centros poblados, etc.

Velar por avanzar con eficiencia y eficacia en el logro de una gestión pública por resultados.

Lima, 30 de Abril del 2011

Red Peru