



“Presupuesto participativo, inversión pública local y mejoramiento del empleo y el acceso a servicios básicos de la población rural”
(El caso de los distritos de Omate y Puquina, de la Provincia General Sánchez Cerro, Moquegua)

Mg. Alipio Montes Urday

AREQUIPA, SETIEMBRE 2007

ÍNDICE

RESEÑA

ABSTRACT

INTRODUCCIÓN

1. MARCO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO	7
1.1. Planteamiento del Problema.....	7
1.2. Objetivos.....	10
1.3. Marco teórico: presupuesto participativo e inversión pública local.....	10
1.3.1. Participación ciudadana y presupuesto participativo.....	10
1.3.2. Inversión pública local.....	15
1.4. Hipótesis de investigación.....	18
1.5. Aspectos Metodológicos.....	19
2. CARACTERIZACIÓN DEL ENTORNO SOCIOECONÓMICO	22
2.1. Características fisiográficas.....	22
2.2. Características socioeconómicas.....	23
2.3. Situación de las actividades agropecuarias.....	25
3. CARACTERÍSTICAS DE LA INVERSIÓN PÚBLICA LOCAL	28
3.1. Rápido crecimiento de recursos de los gobiernos locales.....	28
3.2. Presupuesto e inversión anual.....	29
3.3. Características de los proyectos ejecutados.....	30
4. PRESUPUESTO PARTICIPATIVO Y PLANEAMIENTO DEL DESARROLLO LOCAL	36
4.1. Antecedentes de la participación ciudadana en el ámbito de estudio.....	36
4.2. El presupuesto participativo: las experiencias de Puquina y Omate.....	40
4.2.1. El presupuesto participativo en el distrito de Puquina.....	40
4.2.2. El Presupuesto participativo en el distrito de Omate.....	46
4.3. De la dispersión y fragmentación de los recursos a la búsqueda de objetivos comunes de mayor alcance.....	51
4.4. Percepciones de la población entorno al presupuesto participativo.....	52

5. EFECTOS DE LA INVERSIÓN PÚBLICA LOCAL EN EL EMPLEO Y EN LAS CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN.....	55
5.1. ¿Cuáles son los efectos en el empleo y en el ingreso de la población rural?.....	55
5.2 .Mejoras en las condiciones de vida y en el acceso a activos de los trabajadores.....	58
5.3. ¿Quiénes son los que participan como trabajadores en los proyectos de inversión pública local?	62
5.4. Percepciones de la población sobre los efectos de la inversión pública en el acceso a servicios básicos y en el desarrollo local.....	66
CONCLUSIONES.....	71
BIBLIOGRAFÍA	
ANEXOS	

RESEÑA

El incremento sustantivo de los recursos financieros de las municipalidades y la implementación de mecanismos de participación ciudadana como los presupuestos participativos constituyen dos procesos que están modificando sustantivamente las condiciones de planeamiento y gestión del desarrollo local. En este trabajo se da cuenta de las características que vienen asumiendo ambos procesos y sus efectos sobre el desarrollo local, en los distritos de Omate y Puquina de la provincia General Sánchez Cerro, relevando las características de los proyectos de desarrollo implementados durante los últimos cuatro años; las características del presupuesto participativo y su relación con los procesos de planificación y gestión del desarrollo local; los efectos de los proyectos de desarrollo en el mercado laboral y en el acceso a servicios básicos de la población rural; y las valoraciones que tiene la población sobre estos procesos.

ABSTRACT

The substantial increase of the municipalities' financial resources and the implementation of mechanisms for citizens' participation, for instance the so called "participatory budgets", constitute two processes that are changing substantially the conditions for planning and management of local development. The present study shows the characteristics of both processes and their effects on local development in the Omate and Puquina districts, located in the General Sánchez Cerro province, taking into account the development projects that have been implemented during the last four years, the characteristics of the participatory budgets and their relationship with the planning process and management of, the effects of the development projects on the job market and the rural population's access to basic services, as well as the population's assessment of these processes.

INTRODUCCIÓN

Una de las reformas políticas más importantes que en el país viene desarrollándose, durante los últimos años, es el proceso de descentralización del Estado, basado en los gobiernos locales y regionales. La creación e implementación de mecanismos de participación ciudadana, tales como los Concejos de Coordinación Local y Regional (CCL y CCR), la formulación de planes de desarrollo concertado, la implementación del presupuesto participativo y la rendición de cuentas, constituyen uno de los pilares en que se sustenta este nuevo proceso descentralista.

La implementación de estos mecanismos busca contribuir a la democratización de la gestión pública; el uso más eficiente y transparente de los recursos públicos en función de las necesidades e intereses de la población; y la búsqueda de un desarrollo más equitativo que permita superar los altos niveles de pobreza que afecta a la mayor parte de la población, entre otros.

Simultáneamente a estos procesos, durante los últimos tres años, la mayoría de los gobiernos locales y regionales se han visto favorecidos con un fuerte incremento en sus recursos financieros, derivados principalmente del canon y regalías mineras, mejorando, con ello, sustantivamente su capacidad de inversión, especialmente en aquellos distritos con actividades mineras, donde los ingresos, se han multiplicado por varias veces.

Estos procesos están modificando sustantivamente las condiciones de planificación, priorización y ejecución de las inversiones de los gobiernos locales. No obstante, la gran importancia que representan, para el desarrollo rural en general y para la superación de la pobreza en particular, es poco lo que se conoce sobre ellos, especialmente sobre su lógica de funcionamiento, el nivel del logro de sus objetivos, los efectos sobre el empleo y en la calidad de vida de la población mas pobre, etc.

Con la intención de aportar a un mayor conocimiento de ello y generar información para el diseño de políticas que mejoren los procesos de participación de la población y eleven la eficiencia de la inversión pública local, con el apoyo financiero del CIES, se ha realizado el presente trabajo de investigación, tomando como base las experiencias de los distritos de Omate y Puquina de la provincia General Sánchez Cerro.

El trabajo está organizado en cinco acápite, las conclusiones, la bibliografía y los anexos correspondientes. En el primero se presentan los aspectos teóricos metodológicos que guiaron el proceso de investigación; en el segundo, se da cuenta de las principales características socioeconómicas del entorno; en el tercero, se presentan las principales características de la inversión pública local durante los últimos cuatro años; al cuarto acápite le corresponde la responsabilidad de reseñar las principales características del presupuesto participativo, así como las percepciones que tiene la población sobre ello; en el quinto, se presenta los efectos sobre el empleo, el ingreso, y el acceso a servicios básicos de la población, como consecuencia de proyectos de desarrollo, así como las principales percepciones que tiene la población sobre dichos efectos.

1. MARCO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO

1.1. Planteamiento del problema

Según las últimas estimaciones del INEI, al 2006, la pobreza en el país, afecta a más del 44% de la población total, observándose una mayor incidencia en el ámbito rural, especialmente en las zonas de la sierra sur del país. Según esta misma fuente, cerca del 60% de la población rural, se encuentra en ésta situación (INEI 2007).

Las causas de la pobreza rural, básicamente se remiten a los bajos niveles de ingreso que perciben las familias campesinas y al limitado acceso a servicios básicos de agua, desagüe, vivienda, electricidad, educación y salud. Bajos niveles de ingreso, que provienen principalmente de la baja productividad del trabajo y demás recursos productivos, derivada de las precarias condiciones en que se desenvuelven la mayor parte de las economías campesinas: escasa disponibilidad y mala calidad de los recursos productivos (tierra, agua, ganado); rudimentarios niveles tecnológicos de las actividades productivas; niveles mínimos de diversificación del aparato productivo local; deficiente integración a los mercados de productos y de servicios a la producción, etc. (Zoomers 2002; Montes y Catacora 2004)

En este sentido, en el ámbito rural, no se puede hablar propiamente de altas tasas de desempleo (Francke y Espino 2001) como una causa de la pobreza, sino más bien, de los altos índices de subempleo, generados por la estacionalidad en las labores agrícolas y la baja rentabilidad de las mismas (Montes y Catacora 2004), como consecuencia de los factores anteriormente señalados.

La situación en los distritos de Puquina y Omate, de la provincia General Sánchez Cerro, ámbito del presente trabajo, no es sustantivamente diferente a lo que sucede en el resto del país.

Una de las estrategias para enfrentar este problema, en el Perú, como en otros países en vías de desarrollo, en los últimos años, es la implementación de proyectos de construcción de infraestructura básica, tanto productiva (pequeñas irrigaciones, reservorios, caminos rurales, centros de acopio, etc.), como de servicios básicos (locales comunales, instalaciones de agua potable, desagüe, infraestructura educativa y de salud, etc.), intensivas en el uso de mano de obra, al mismo tiempo que mejora

el acceso a servicios básicos de mejor calidad y el incremento de la productividad del trabajo.

Aún cuando, en los criterios de priorización de las obras, no se establecen explícitamente los objetivos, todas ellas, en mayor o menor medida se orientan a mejorar los ingresos de los campesinos más pobres, sea mediante el asalarimiento temporal durante la construcción de las obras, o mediante la generación de empleos permanentes en el mantenimiento de las mismas y aquellos derivados del mejoramiento de los activos comunales o individuales que posibilitan una mayor productividad de las actividades económicas directamente relacionadas con las obras o por efectos multiplicadores sobre el resto de la economía local.

En el caso peruano, en el ámbito rural ésta estrategia, durante los últimos años, ha sido implementada principalmente por FONCODES, PRONAMACHCS, el Programa de Caminos Rurales del Ministerio de Transporte y Comunicaciones y el Programa de Apoyo al Repoblamiento (PAR), utilizando una metodología de focalización del gasto y la participación de la población usuaria en la planificación y ejecución de las obras; siendo las dos primeras, las de mayor presencia en las diferentes zonas rurales del país, especialmente en la sierra; en tanto, que las otras se han circunscrito solo a algunos espacios de determinados departamentos.

En el caso de FONCODES, las obras están orientadas principalmente al mejoramiento de los activos y los servicios básicos de las comunidades más pobres; mientras, que las obras de PRONAMACHCS, se centran básicamente en el mejoramiento de la infraestructura productiva, también de las comunidades más pobres. En ninguno de los dos casos, la prioridad central de sus objetivos, lo constituye la generación de empleo y la dinamización de la economía local en el corto plazo. En el primer caso, solamente una parte de la mano de obra es adquirida mediante mecanismo de mercado (asalarimiento), en tanto que la otra parte corresponde al aporte de trabajo voluntario de los beneficiarios; el objetivo de generación de empleo y transferencia de ingresos a la población más pobre no es el principal eje alrededor del cual, ésta institución programa sus inversiones, sino que se siguen otros mecanismos de priorización (Francke y Espino 2001). En el caso de las obras ejecutadas por PRONAMACHCS, el aporte a la dinamización del mercado de trabajo local, es también muy pequeño, pues toda la mano de obra no calificada, corresponde a aportes de trabajo voluntario de los usuarios de los proyectos.

Debido a éstas características y al carácter focalizado de su accionar, así como al número reducido de obras ejecutadas en los distritos, ámbito del presente estudio, el aporte de los proyectos de inversión en infraestructura, de ambas instituciones, en la dinamización del mercado de trabajo local y la generación de empleo temporal remunerado, ha sido muy limitado¹.

Otras fuentes de inversión pública, lo constituyen los gobiernos locales y regionales. Sin embargo, su nivel de intervención en la generación de empleo local hasta hace tres años atrás, ha sido bastante limitada, debido a la escasa disponibilidad de recursos económicos. Empero, tal situación, se viene modificando durante los dos últimos años, gracias a una mayor transferencia de recursos económicos, provenientes principalmente del FONCOMUN, canon y regalías de las actividades mineras.

Paralelamente al incremento de fondos de los gobiernos locales y regionales, en el Perú se viene impulsando la participación ciudadana en la gestión pública especialmente a nivel local y regional, a través, de los planes de desarrollo concertado, consejos de coordinación local y regional, presupuestos participativos y rendición de cuentas, siendo uno de los más importantes el presupuesto participativo, procesos que buscan la democratización de la gestión pública y una mayor eficiencia en el uso de los recursos estatales. Como señala Romeo Grompone (2005), paralelamente a esta tendencia aún en el país se vive un proceso creciente de desconfianza en las principales instituciones del Estado, partidos políticos y otras entidades de desarrollo, derivado de los altos grados de corrupción que ha vivido el país, que limita el desarrollo de la principal reforma del Estado de los últimos años: el proceso de descentralización.

Estos procesos están modificando sustantivamente las condiciones de planificación, priorización y ejecución de las inversiones de los gobiernos locales. No obstante, la gran importancia que representan estos procesos para el desarrollo rural en general y para la superación de la pobreza en particular, es realmente poco lo que se conoce sobre ellos. Con la intención de aportar a un mayor conocimiento de estos procesos y contribuir con el diseño de políticas que mejoren los procesos de participación de la población en la gestión pública y eleven la eficiencia en la inversión pública local, tomando como base la experiencia de los distritos de Omate y Puquina, de la

¹ En algunos proyectos PRONAMACHCS, el pago de salarios lo realizó con alimentos procedentes del PRONAA

Provincia General Sánchez Cerro, el presente trabajo se propone responder las siguientes interrogantes:

1. ¿Qué características presenta la inversión pública local?
2. ¿Cuáles son las principales características del presupuesto participativo y de la planificación del desarrollo local; qué percepciones tiene la población sobre ello?
3. ¿Cuáles son los efectos de la inversión pública local, en el empleo, los ingresos y en el acceso a servicios básicos de la población rural?
4. ¿Qué percepciones tienen los pobladores sobre los efectos de la inversión pública en el acceso a servicios básicos y en el desarrollo local?

1.2. Objetivos

A) Objetivo general

Conocer las características sobre el presupuesto participativo y la inversión pública local, identificando sus efectos sobre el empleo y el acceso a servicios básicos; así como las principales percepciones que tiene la población sobre estos procesos.

B) Objetivos específicos

1. Determinar las principales características de la inversión pública local.
2. Identificar las principales características del presupuesto participativo y de la planificación del desarrollo local.
3. Determinar los efectos de la inversión pública local, en el empleo y los ingresos, de la población rural.
4. Identificar las percepciones más importantes de la población sobre los efectos de la inversión pública en el acceso a servicios básicos y en el desarrollo local.

1.3. Marco Teórico: Presupuesto Participativo e Inversión Pública Local

1.3.1. Participación ciudadana y presupuesto participativo

Una de las reformas del Estado más importantes que viene implementándose en el país es la generación de mecanismos de participación ciudadana en la gestión

pública, tales como: los planes de desarrollo concertados, los consejos de coordinación regional y local, el presupuesto participativo y la rendición de cuentas, paradójicamente en un contexto de creciente frustración y desconfianza de la mayor parte de la población frente al sistema democrático del país.

Como señala Magari Quiroz Noriega (2007), el concepto de participación ciudadana puede ser entendido de diferentes formas; su carácter polisémico generalmente conduce a ello. Sin embargo, las diferentes definiciones pueden clasificarse en cuatro grandes enfoques:

- a) La participación ciudadana como mecanismo de inclusión social frente a la marginalidad generada por las economías de capitalismo dependiente.
- b) La participación ciudadana como una forma de legitimación de las acciones del Estado y las clases dominantes frente a la creciente crisis de credibilidad y desconfianza que afecta al aparato estatal y partidos políticos.
- c) La participación ciudadana como un mecanismo de optimización del uso de los recursos estatales y reducción de los costos de prestación de los servicios públicos frente a la incapacidad del Estado para asegurar el acceso de toda la población a dichos servicios.
- d) La participación ciudadana como mecanismo de democratización de la gestión pública, que permita la redistribución del poder y la riqueza entre los diferentes sectores sociales de manera más equitativa, asegurando el acceso a servicios sociales de buena calidad y a oportunidades de desarrollo para todos.

Dentro de esta última perspectiva, la participación ciudadana (democracia participativa), deviene en complemento enriquecedor de la democracia representativa.

De todos los mecanismos de participación recientemente incorporados en la gestión pública, el más importante es el presupuesto participativo. Al igual que el concepto de participación ciudadana, el término presupuesto participativo puede tener varias acepciones, dependiendo de la perspectiva teórica que se asuma y de las condiciones concretas en que se opera. A manera de ejemplo, a continuación presentamos algunas definiciones:

- Según Carlos Grey Figueroa, el presupuesto participativo es “un instrumento para impulsar el desarrollo con equidad y sostenibilidad, al facilitar que se complemente la democracia representativa con la democracia participativa, es

decir, permite asignar a los diversos actores sociales un rol insustituible en la gestión de su desarrollo, como ciudadanos con plenos derechos y facultades para decidir, en todo momento, sobre su futuro” (Grey 2002)

- En el portal virtual de la Municipalidad de Villa El Salvador, se define al presupuesto participativo como “un instrumento de decisión y gestión democrática del uso de los recursos asignados del presupuesto participativo municipal, en función del Plan de Desarrollo de la ciudad. Representa un mecanismo de fortalecimiento de las relaciones Municipalidad – Comunidad, para el cogobierno de la ciudad” (Portal de la Municipalidad de Villa el Salvador 2007)
- La Ley Marco del presupuesto participativo del Perú, lo define como un “mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones Estado – Sociedad Civil”².

Si bien es cierto, existen diferentes acepciones del término, la mayoría coincide en señalar que el presupuesto participativo es un espacio en el proceso de toma de decisiones concerniente al ámbito público. Es en este espacio que la población puede asignar las prioridades de la inversión pública. Pues estaríamos hablando de un proceso que fomenta el involucramiento de la población de manera organizada, en la programación presupuestaria a través de la vía participativa.

En suma, se trata de un proceso esencialmente político, en tanto significa la modificación de las relaciones de poder al interior del estado, si bien es cierto, básicamente a nivel de los gobiernos locales y en menor medida de los gobiernos regionales, y de manera diferenciada dependiendo del nivel de madurez política de los actores, de las características del territorio, del nivel de consolidación de las instituciones, entre otras (Llona y Soria 2004).

Los orígenes de la reforma participativa en el país, pueden encontrarse en diferentes factores, tales como:

- Experiencias exitosas de incorporación de la población en la gestión pública local a partir de fines de la década de los 80 en Porto Alegre, y en los años 90

² Ley N° 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo.

en Sao Paulo, Olinda, Xapuri, Buenos Aires, La Plata, Cuenca, Estado de Miranda, Tlalpan; Montevideo, entre otras.

- Experiencias relativamente exitosas en el manejo del territorio y la redistribución de los recursos locales, implementadas en diferentes lugares del país a partir de los años 80, tales como: Villa El Salvador, Ilo, San Marcos, Limatambo, entre otras, promovidas por organizaciones de la sociedad civil en alianza con los gobiernos locales y con el apoyo de algunos organismos de cooperación internacional. Diversas fueron las formas y grados de participación que se alcanzaron en estas experiencias expresadas en mesas de concertación, comités multisectoriales de desarrollo, comités consultivos vecinales, etc.
- Tendencias de la comunidad internacional y organismos multilaterales en promover procesos de incorporación de la población en la gestión pública.

En este contexto, a partir del 2001, con la instalación del gobierno democrático, se da impulso al proceso de descentralización y de incorporación de la población en la gestión pública en el país, con la modificación de la Constitución, la dación de la Ley de Bases de Descentralización, la creación de los gobiernos regionales, dación de la Ley Orgánica de Municipalidades; así como, con la dación de normas específicas de participación ciudadana, tales como: la Ley Marco del Presupuesto Participativo y su reglamento, y los instructivos que orientan el proceso del presupuesto participativo.

En estas normas, se establecen los fines, alcances y procedimientos de la participación de la población en la gestión pública. La Ley Marco³ dispone que la finalidad del presupuesto participativo es, por un lado, recoger las aspiraciones y necesidades de la población a través de programas y proyectos de prioridad que permitan alcanzar objetivos estratégicos de desarrollo, y por el otro, optimizar el uso de los recursos mediante mecanismos adecuados de control social de las acciones públicas. En el Reglamento de la Ley Marco⁴ se establece que el presupuesto participativo tiene por objetivos: a) mejorar la eficiencia en la asignación y ejecución de los recursos; b) reforzar la relación entre el Estado y la sociedad; c) comprometer a la sociedad civil en las acciones a desarrollar para el cumplimiento de los objetivos estratégicos del plan de Desarrollo concertado; d) fijar las prioridades en la inversión

³ Ley N° 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo.

⁴ Reglamento de la ley N° 28056 Ley Marco del Presupuesto Participativo

pública, considerando las normas técnicas y la Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública – SNIP; y e) reforzar el seguimiento, control, vigilancia de la ejecución del presupuesto y fiscalización de la gestión.

En los instructivos emitidos por el MEF se establece las fases y procedimientos para llevar a cabo el presupuesto participativo, constituyendo una guía para la implementación del proceso, aun cuando no tienen un carácter obligatorio, pues se deja a la iniciativa y creatividad de los gobiernos locales y regionales, su adecuación a las condiciones específicas de cada lugar.

Sobre la base de esta normatividad, desde el año 2002 se ha venido implementando los presupuestos participativos; primero en 9 experiencias pilotos, ejecutadas por un número igual de Concejos Transitorios de Administración Regional, y luego, a partir del año 2003, se generaliza a todos los gobiernos locales y gobiernos regionales del país en forma obligatoria.

Durante los últimos años se han realizado numerosos trabajos sobre la implementación de los presupuestos participativos y sus primeros resultados (Shack 2005; Grompone 2006; Colectivo Interinstitucional de Presupuesto Participativo 2006). En estos trabajos se demuestra que el presupuesto participativo es altamente heterogéneo, cuya implementación y resultados depende de múltiples factores, dentro de los que se destaca: la voluntad política que debe existir en el alcalde, los funcionarios, y otras autoridades y representantes de la población en llevar adelante este proceso; la capacidad técnica de estos mismos agentes para identificar y priorizar adecuadamente los proyectos en función de objetivos comunes enmarcados en los planes de desarrollo local, regional y nacional; la densidad y fortaleza de sus sociedades civiles para impulsar estos procesos; la existencia de experiencias previas de participación ciudadana, etc. Como señala Shack (2005), para el éxito de los presupuestos participativos no basta “un adecuado arreglo institucional y jurídico y de una decidida voluntad política de las autoridades, sino también de una mejora en las capacidades técnicas y de gestión en los órganos subnacionales de gobierno y en la burocracia en general”.

Numerosas experiencias demuestran que la presencia o no de estas condiciones determina el éxito o fracaso del presupuesto participativo. Los casos de las provincias de Ilo y Abancay, y los casos de los distritos de Jesús María e Independencia, en el ámbito urbano y los distritos de Quivilla, Ñuñoa, en el ámbito rural, entre otros,

demuestran que el logro de los presupuestos participativos es posible, siempre y cuando se dé la concurrencia de dichos factores, particularmente de la existencia de la voluntad política de los diferentes agentes. En aquellos lugares donde el presupuesto participativo no pasa de ser una formalidad para cumplir con la ley, estos factores han estado ausentes.

1.3.2. Inversión pública local

A fin de poder evaluar adecuadamente los efectos de la inversión pública local en proyectos de infraestructura, sobre el desarrollo rural en general y sobre la reducción de la pobreza en particular, es necesario tener en cuenta los objetivos que se busca con dichos proyectos, el enfoque conceptual que los preside en relación a su capacidad de generación de puestos de trabajo y dinamización de la economía local, y los criterios y procedimientos que se utilizaron durante su planeación y ejecución.

A. Objetivos.- Los proyectos o programas de infraestructura pueden tener diversos objetivos, tales como:

- Mejoramiento o ampliación de la cobertura de los servicios básicos. Agua potable, alcantarillado, escuelas, centros de salud, locales comunales, etc.
- Mejoramiento de los activos productivos. Pequeñas irrigaciones, reservorios, almacenes, centros de acopio, talleres, etc.
- Mejoramiento de la accesibilidad a la información y a los mercados. Caminos rurales, medios de comunicación, etc.
- Mejoramiento del empleo temporal y/o de los ingresos transitorios para los pobladores durante la construcción de las obras, así como de empleos permanentes durante la operación y mantenimiento de las mismas.

Todos estos objetivos pueden clasificarse en dos grandes grupos, según el tiempo en que demora en producirse los beneficios: objetivos transitorios o de corto plazo; y, objetivos permanentes (Francke y Espino 2001)

Los primeros están orientados a mitigar los efectos de catástrofes naturales, como terremotos, sequías o inundaciones; o la acción nociva sobre la economía familiar, de los programas de ajuste macroeconómico implementadas por el gobierno, que reducen el gasto social; o, a mitigar la

situación de pobreza extrema de cierto sector de la población rural. Estos proyectos ponen énfasis en la generación de empleos e ingresos temporales para dichos grupos, y la inyección de recursos monetarios en las economías locales durante la construcción de las obras.

De esta forma, el Estado intenta contribuir a que las familias con jefes de hogar desempleados, o, a que las personas provenientes de las familias más pobres y afectadas mantengan un consumo mínimo que asegure su supervivencia hasta que se reviertan las condiciones externas adversas. Pasada la situación de emergencia se espera que el incremento de las inversiones y el restablecimiento de las condiciones “normales” dinamicen la economía, generando puestos de trabajo permanentes y posibilitando el incremento de los ingresos de la población involucrada.

Los objetivos permanentes están orientados a mejorar el acceso y la calidad de los servicios básicos y a desarrollar las capacidades productivas de la población; así como al incremento de la productividad de la mano de obra, de la tierra y de otros factores de producción; y, por ende, el ingreso de la población.

Al momento de planear y decidir el tipo de obra a ejecutar, es necesario tener en cuenta de manera explícita el tipo de objetivos que se persigue con ellas, teniendo en cuenta las disyuntivas que se presentan entre ellos: a) proyectos que ponen énfasis en los objetivos de corto plazo, buscando maximizar la generación de empleo temporal y la inyección de recursos económicos a las economías locales versus proyectos que priorizan los beneficios de mediano y largo plazo: el incremento de la productividad y la rentabilidad de los activos o la mejora de los servicios básicos; y b) proyectos que priorizan el incremento de la productividad y la rentabilidad en el mediano y largo plazo versus proyectos que ponen énfasis en la dotación de servicios básicos.

La superación de estas tensiones no resulta fácil, porque ello implica la intervención de intereses diversos según la condición en que se encuentran los diferentes grupos de la población rural.

B. Enfoques.- Desde el punto de vista de la capacidad de generación de empleos y de inyección de recursos en las economías locales, pueden distinguirse dos tipos de proyectos de construcción de infraestructura:

- Proyectos intensivos en el uso de mano de obra. Este enfoque, se caracteriza por poner énfasis en la generación de la mayor cantidad de empleo posible y la transferencia de recursos económicos a las economías locales, durante la etapa de ejecución y operación de las obras; así como incorpora a la población usuaria en la planificación, ejecución y mantenimiento de las mismas, es decir, se basan en el uso de tecnologías apropiadas a estos objetivos, que se caracterizan por “una combinación óptima entre el uso de la maquinaria y de la mano de obra. Eso quiere decir, que aprovechan al máximo el uso de la mano de obra y equipamiento ligero, minimizando el uso de maquinaria pesada, pero siempre salvaguardando la calidad de la obra y su competitividad en términos de costos” (Portal de la OIT 2007)

Este enfoque permite además dinamizar la economía local, mediante la adquisición y uso de recursos de la zona (materiales, herramientas, equipo y conocimientos), así como por la reinversión de los salarios en el mismo ámbito del proyecto. Por estas características resulta el más apropiado para la construcción de las obras de alcance local.

- Proyectos intensivos en el uso de bienes de capital. Se caracteriza por el uso intensivo de tecnología y maquinaria en desmedro de la mano de obra. Así mismo se basa en el uso de un sistema de proveeduría, compuesto por unos cuantos grandes contratistas. La cantidad relativa de empleos que genera en relación del capital invertido, es bastante inferior al de los proyectos anteriormente mencionados. De igual manera, estos proyectos generan una alta dependencia de divisas por la importación de maquinas y equipos.

Este enfoque, es utilizado para la construcción de grandes proyectos de infraestructura de alcance nacional y regional, tales como puertos, aeropuertos, carreteras nacionales, infraestructuras hidráulicas mayores, etc.

C. Criterios y procedimientos en la planificación y ejecución de las obras.- Además de los aspectos anteriormente indicados, para la evaluación de los efectos de los proyectos de infraestructura rural, debe tenerse en cuenta los siguientes aspectos: inserción de las obras en los planes de desarrollo local y regional de mediano y largo plazo; criterios de priorización tanto comunal como individual; mecanismos que eviten la filtración de trabajadores no pobres o por el uso clientelista de las instituciones responsables; efectos regresivos que estos podrían tener sobre los mas pobres cuando la focalización fue inadecuada; los mecanismos de sostenibilidad que aseguren su operatividad y mantenimiento a lo largo del tiempo, entre otros factores.

1.4. Hipótesis de investigación

Las hipótesis que orientaron el proceso de la investigación, son las siguientes:

- a) El presupuesto participativo constituye uno de los principales mecanismos de democratización de la gestión pública local, en tanto posibilita una mejor distribución y uso de los recursos económicos del gobierno local de acuerdo a las necesidades e intereses de la población; una mayor transparencia en la gestión y la recuperación de la confianza en las autoridades locales; y el desarrollo de las capacidades individuales y colectivas de los distintos actores sociales que participan en el proceso. Sin embargo, la priorización no siempre es la mas adecuada, ya que muchas veces termina siendo un listado de obras pequeñas, lo que se denomina atomización de la demanda, que refleja de un lado, la preocupación por la búsqueda de la equidad en la distribución de los recursos entre los distintos sectores y comunidades que conforman el distrito, y de otro lado, la débil capacidad de los actores para construir una visión común de desarrollo.
- b) El rápido crecimiento de los recursos de los gobiernos locales, está permitiendo la ejecución de un número importante de obras de infraestructura básica, las que a su vez, están posibilitando reducir sustantivamente los niveles de subempleo, mejorar los ingresos de los grupos más pobres de la población y ampliar la cobertura y calidad de los servicios básicos. Sin embargo, en la mayor parte de casos se trata de obras pequeñas de alcance comunal, que responden a los intereses y necesidades inmediatas de la población.

1.5. Aspectos metodológicos

El estudio, es principalmente de carácter exploratorio, que busca dar cuenta de la participación de la población en la programación y ejecución en las obras públicas a través del presupuesto participativo, implementados principalmente por las municipalidades; así como los efectos sobre el empleo y acceso a servicios básicos y las percepciones que tiene la población sobre ello, tomando como casos, las experiencias de los distritos de Puquina y Omate de la Provincia General Sánchez Cerro (Departamento Moquegua).

Para poder discriminar los efectos de la construcción de infraestructura básica sobre el mercado laboral de la zona (monto de los salarios, días trabajados, número de trabajadores y otras condiciones), se ha considerado conveniente, comparar la situación entre los años 2003 y 2006, teniendo en cuenta que el incremento sustantivo de los recursos se produce a partir del 2004. Ello nos permitirá realizar una adecuada comparación entre ambos momentos. Se espera que al incrementarse el monto de la inversión pública, también las variables relacionadas con el mercado laboral de la zona se modifiquen favorablemente. Asimismo, el estudio realizó un análisis comparativo de los salarios y condiciones de trabajo de las/os obreras/os empleadas/os en las obras, con los salarios y condiciones de trabajo, de las/os demás trabajadoras/es rurales.

De igual manera, los cambios en el acceso a servicios básicos y en la mejora de las condiciones del desarrollo local se medirán básicamente a través de las percepciones y opiniones que tienen los pobladores rurales sobre ello.

Para el análisis de los procesos del Presupuesto Participativo se considera los años 2003 y 2006, a fin de poder establecer los cambios o mejoras que se han venido dando.

Como unidades de análisis, se tomarán las/os trabajadoras/es participantes en las obras, los otros pobladores mayores de 18 años y las municipalidades de las zonas de estudio.

Las fuentes y técnicas de acopio de información que se usaron son las siguientes:

- Revisión y análisis de los siguientes documentos: transferencias anuales del Ministerio de Economía y Finanzas a los gobiernos locales, durante los últimos cinco años, por concepto de canon, regalías, Fondos de compensación municipal y otros; actas de las reuniones del presupuesto participativo, planes de desarrollo local existentes, informes anuales (balances) de la ejecución presupuestaria de las municipalidades, planilla de trabajadores, etc.
- Aplicación de una encuesta a una muestra aleatoria de pobladores y trabajadoras/es que han participado o participan en las obras, constituida por 256 casos. Para la elección de la muestra se consideró los siguientes parámetros: marco muestral 1.850 hogares, margen de error 5%, nivel de confianza 95%, y grado de homogeneidad 75%.

Estimada la muestra en 256 casos se procedió a su distribución de manera proporcional por distritos y asentamientos poblacionales. Para la selección de los asentamientos, se considero como criterio básico que estos deberían tener 20 o más familias residentes. Finalmente la elección de los casos a encuestar se realiza de manera aleatoria entre los hogares y tomando un sólo caso por hogar, que sea mayor de 18 años.

- Aplicación de entrevistas. Para la selección de los entrevistados se consideró que cumplan cualquiera de los siguientes requisitos:
 - Ser representantes de principales organizaciones sociales y haber participado en el presupuesto participativo en el año 2006.
 - Ser miembro integrante de las mesas de concertación y haber participado en el presupuesto participativo en el año 2006.
 - Ser autoridad local o encargado del presupuesto participativo.

En total se seleccionan 12 entrevistados, 6 en cada uno de los dos distritos.

- Revisión de otros documentos, tales como: estudios sobre la zona, informes de proyectos de desarrollo relacionados con el tema, de las diferentes instituciones de desarrollo de la zona (CEDER, PRONAMACHCS, etc.).

Los usuarios de los resultados del proyecto serán las Municipalidades Distrital de Puquina y Provincial General Sánchez Cerro, así como ONGs y otras instituciones que trabajan en la construcción de infraestructura Rural.

2. CARACTERIZACIÓN DEL ENTORNO SOCIOECONÓMICO

2.1. Características fisiográficas

El ámbito del estudio comprende los distritos de Omate y Puquina, de la Provincia General Sánchez Cerro, en el departamento de Moquegua. El primero se ubica a una altura que oscila entre los 1800 a 2200 m.s.n.m, y el segundo, entre 2500 a 3600 m.s.n.m.; en la cuenca media del río Tambo, vertiente occidental de los Andes del Sur del Perú.

El clima de Omate es cálido y seco con un bajo nivel de precipitaciones pluviales, por debajo de los 150 mm. al año, según información del Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología (SENAMHI), y una topografía relativamente accidentada; siendo su potencial económico más importante el desarrollo de la fruticultura (palta, lima, vid, chirimoya y tuna para cochinilla).

El distrito de Puquina, por ubicarse a mayor altura, presenta un clima frío y seco la mayor parte del año, con precipitaciones pluviales alrededor de 300 mm. en años normales, durante los meses de enero a marzo; su topografía es fuertemente accidentada; su potencial económico más importante es la producción y transformación de la leche de vaca, teniendo como base el cultivo de la alfalfa y otras especies forrajeras. Recientemente, de manera complementaria, se viene introduciendo el orégano y otras hierbas aromáticas.

El distrito de Omate es la capital de la Provincia General Sánchez Cerro; en él se localizan las principales entidades estatales de desarrollo de la provincia, tales como: la Municipalidad Provincial, la Oficina del Gobierno Regional de Moquegua, la Agencia Agraria, el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), el Centro de Salud del Ministerio de Salud y de ESSALUD, la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL), entre otras.

Estos distritos se hallan fuertemente articulados económica y socialmente a la ciudad de Arequipa, y en menor medida, con la ciudad de Moquegua. La distancia que hay en carretera entre la ciudad de Arequipa y el distrito de Omate es de 128 Km., y de 65 Km. en el caso del distrito de Puquina. La carretera que une la ciudad de Moquegua con el distrito de Omate tiene una longitud de 150 km. En ambos casos, se trata de carreteras sin afirmar en mal estado de conservación. La ciudad de Arequipa es el

principal mercado de los productos agropecuarios de la zona; asimismo, buena parte de la población tiene una segunda residencia en esta ciudad, sea por trabajo, estudios de sus familiares u otros motivos.

2.2. Características socioeconómicas

Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática, para el año 2005, la zona tiene una población de 7421 habitantes (16,6% más en relación al censo del año 1993), de los cuales 3213 pertenecen al distrito de Puquina y 4208 al distrito de Omate. Sin embargo, esta tendencia es bastante diferente a nivel de los distritos: mientras en Omate la población crece en más de 53,5%, en el distrito de Puquina, ella disminuye en 11,3%. Del total de la población, el 48,6% son mujeres y el 51,4% son varones (INEI 2005).

La Población Económicamente Activa (PEA) de 15 y más años, representa aproximadamente el 34,06% de la población total; siendo las labores agrícolas y la pequeña agroindustria láctea y vitivinícola, las principales fuentes de empleo de la población: aproximadamente el 70,3% de la PEA se dedica a estas actividades (Omate 63,2% y Puquina 77,4%); el resto (29,7%) se ubica en el rubro de servicios, principalmente en el pequeño comercio y los servicios públicos; otras actividades económicas no existen en la zona (CEDER 2004).

Sin embargo, debe indicarse que durante los últimos años, esta estructura ocupacional viene modificándose, con el surgimiento de las actividades de construcción civil ligadas a la inversión de los gobiernos locales y al gobierno regional. Como veremos más adelante, esta actividad constituye una de las principales fuentes de ingreso de los campesinos minifundistas y de los asalariados agrícolas.

De acuerdo al Mapa de Pobreza del Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES), para el año 2000, que clasifica a los distritos en cuatro categorías (muy pobres, pobres, regulares y aceptables), los distritos estudiados se encuentran dentro de la categoría de pobres. Según esta misma fuente, alrededor del 60,1% de la población del distrito de Puquina se encuentra en situación de pobreza y extrema pobreza; en el caso de Omate, la población pobre y extremadamente pobre alcanza al 54%, para el mismo año.

Para el año 2000, los servicios básicos en la zona eran bastante deficientes. En el distrito de Omate, la población que no tiene agua potable representa al 59%; los que no cuentan con desagüe, 73,9%; y sin electricidad, 43,7%. En el distrito de Puquina, la población que no tiene agua es el 72,5%; sin desagüe, 89,7%; y sin electricidad, 51% (FONCODES 2000); siendo el servicio de electricidad el de mayor cobertura en la zona.

Durante los últimos años, la situación de pobreza en la zona esta modificándose sustantivamente gracias a un mayor acceso a los servicios básicos de la población y al mejoramiento de los ingresos como consecuencia de la implementación de proyectos de desarrollo por organismos del Estado y por ONGs.

El cuadro que se presenta a continuación nos muestra la disminución sustantiva de la tasa de desnutrición y de la proporción de la población que no accede a servicios básicos en ambos distritos. En términos relativos, para el total de la población, se observa que entre el 2000 y el 2006 la tasa de desnutrición cae de 21,1% a 10,5%; la proporción de la población que no accede a servicios de agua, de 65,8% a 14,5%; la proporción de la población que no accede a desagüe, de 81,8% a 33,5%; y la proporción de la población sin electricidad, de 47,4% a 19,5%.

Cuadro Nº 1: Población que no accede a servicios básicos y tasa de desnutrición, Omate y Puquina (%)

Servicios	OMATE		PUQUINA		TOTAL	
	2000	2006	2000	2006	2000	2006
Tasa de desnutrición	13,4	6,0	28,7	15,0	21,1	10,5
Población sin agua	59,0	8,0	72,5	21,0	65,8	14,5
Población sin desagüe	73,9	16,0	89,7	51,0	81,8	33,5
Población sin electricidad	43,7	19,0	51,0	20,0	47,4	19,5

Fuente: Elaboración en base a la información de los Mapas de Pobreza de FONCODES del 2000 y 2006

La disminución de la pobreza, también se observa, si se compara la proporción de la población que no ha superado el sexto año de primaria, registrándose un descenso relativo de 66,1% en 1993 a 55,6% en el año 2005. La tasa de analfabetismo presenta la misma tendencia, cayendo de 10,5% hasta 8,3%.

Según el Informe de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2005), el distrito de Omate alcanza el valor de 0,64 en el Índice de Desarrollo Humano; la esperanza de vida se calcula en 72 años; el logro educativo en el valor relativo de 97,7%. En el caso de Puquina, el IDH distrital es de 0,61; la esperanza de vida al nacer se estima en 69 años; y el logro educativo es de 94,7%.

Estos indicadores, han permitido que en el ranking general, ambos distritos, ocupen posiciones relativamente ventajosas frente a la mayoría de distritos del país: Omate, 151 y Puquina, 266.

Respecto a los servicios de salud, hay que indicar que el Valle de Omate cuenta con 3 postas (1036 habitantes por posta); y el distrito de Puquina, 4 postas (913 habitantes por posta). La relativa cercanía de los centros poblados a estos establecimientos, permite que la mayoría de la población acceda a estos servicios; aunque el problema se presenta en la mala calidad del servicio y, sobre todo, el acceso a los medicamentos.

El mejoramiento del ingreso durante los últimos años constituye otro indicador del proceso de superación de la pobreza en ambos distritos. Según un estudio de Evaluación de Impacto del Proyecto “Articulación de Cadenas Agrícolas en los Andes Peruanos”, el ingreso promedio de las familias de productores y trabajadores agrícolas, durante los últimos 6 años, ha mejorado significativamente, pasando de 1.700 dólares en 1998 a 2.224 en el año 2006. Ello gracias al rápido crecimiento de la productividad de la leche, el desarrollo de la agroindustria láctea y la introducción de hierbas aromáticas, en el distrito de Puquina, y al rápido crecimiento de la producción y productividad de la palta, lima y vid, en el caso del valle de Omate (CEDER 2006).

Finalmente hay que señalar que el ingreso familiar per cápita mensual de toda la población, en el que se incluye trabajadores del sector público, estimado por el PNUD (2005), es de 387 nuevos soles para Omate y de 378 nuevos soles para Puquina; ubicándose estos distritos en los puestos 283 y 310 respectivamente.

2.3. Situación de las actividades agropecuarias

Como ya se indicó, las actividades económicas más importantes de la zona son las agropecuarias y la agroindustria en pequeña escala de lácteos y vitivinícola. Veamos a continuación las características más saltantes de estas actividades.

Según el III Censo Nacional Agropecuario, en la zona existen 1591 unidades agropecuarias, que tienen en promedio 2,21 hectáreas de tierra de cultivo por familia; siendo la superficie total de 3.523 hectáreas (INEI 1995).

En Puquina, de todas las actividades agropecuarias, la de mayor importancia es la producción y transformación de leche de vaca. Aproximadamente el 82,7% de las familias se dedica a esta actividad. De esta suerte, la mayor parte del área cultivada (75,3%) está destinada a la producción de forraje (alfalfa, avena, maíz forrajero, etc.); el área restante está destinada a la siembra de diversos cultivos alimenticios y plantas aromáticas (CEDER 2004).

En términos promedio cada familia tiene alrededor de 8 cabezas de ganado vacuno, de los cuales 3 ó 4 son vacas lecheras. Diariamente en el distrito se producen alrededor de 13.698 litros de leche, de los cuales el 49,23% es acopiado por la empresa Gloria S.A., el 43,07% es adquirido por las microempresas queseras de la zona, y el 7,7% restante se destina al autoconsumo familiar⁵.

En el caso de Omate, la actividad económica más importante es la fruticultura siendo los cultivos más relevantes: palta, lima, vid, chirimoya y tuna para cochinilla. Los cultivos frutícolas cubren alrededor del 65,47% del área cultivada (641,44 hectáreas). El resto del área cultivable está destinada a la producción de alfalfa para semilla y cría de ganado en menor grado, así como cultivos de pan llevar para el autoconsumo.

Aún cuando los niveles de producción y productividad de las actividades agropecuarias, siguen siendo relativamente bajos, en relación a los niveles que podrían alcanzarse bajo condiciones tecnológicas adecuadas, durante los últimos años, en la zona vienen dándose importantes procesos de cambio que están posibilitando el rápido crecimiento de dichas actividades. Veamos a continuación las principales tendencias de cambio operadas durante los últimos años:

- a) Diversificación de piso forrajero, con la introducción de nuevas especies, tales como: avena, maíz forrajero y otros pastos forrajeros; difusión de nuevas tecnologías de conservación de forrajes (henificación, ensilaje); extensión de la práctica de inseminación artificial, que está permitiendo el rápido mejoramiento de la calidad genética del ganado; y mejoramiento de las prácticas de alimentación, sanidad, reproducción, manejo de la leche, entre otros cambios. Ello está permitiendo el mejoramiento de los niveles de productividad de la

⁵ Estimaciones hechas a partir de la línea de bases del Proyecto “Articulación de Cadenas Agrícolas en los Andes Peruanos” (CEDER 2004) y del incremento de la productividad de leche alcanzado hasta el mes de marzo del 2007, de acuerdo a los registros de producción, del mencionado proyecto.

ganadería lechera, pasando de 8 litros/vaca/día en el año 2000 a 11 litros/vaca/día en el 2006 (CEDER 2006).

- b) Surgimiento de la agroindustria rural láctea en pequeña escala; actualmente existen 11 microplantas productoras de queso, yogurt y otros derivados, que procesan diariamente alrededor de 7.000 litros de leche. No obstante que la mayoría de ellas operan en condiciones tecnológicas inadecuadas, éstas se han convertido en el núcleo dinamizador de la economía local, permitiendo el incremento del precio de la leche entre 10 y 20% en relación a lo que paga la empresa Gloria S.A., la generación de más de 50 puestos de trabajo y la emergencia de una nueva actividad económica, la crianza de porcinos, sobre la base a los residuos de la agroindustria láctea.
- c) Introducción del cultivo de hierbas aromáticas, tales como: orégano, tomillo, mejorana, etc., con certificación orgánica. Producción que está destinada al mercado Europeo.
- d) Reestructuración de los huertos frutícolas tipo “vergel”, pasando a huertos especializados con cultivos de palta, lima, vid y tuna para cochinilla; rápido crecimiento del área destinada a tales cultivos; introducción de prácticas de riego presurizado (micro aspersión y goteo); reducción de las plagas frutícolas a niveles que no generan daños económicos y que hacen posible la exportación de fruta; y difusión de prácticas adecuadas de siembra, riego, fertilización, cosecha y post cosecha de frutales. Todo ello está posibilitando el incremento de la productividad de los cultivos mencionados: por ejemplo entre el año 2000 y el 2006 la productividad de la palta creció de 9 a 12,2 toneladas por hectárea y la lima de 14 a 16,5 toneladas por hectárea (CEDER 2006)
- e) Inicios de procesos de exportación de palta a Chile.

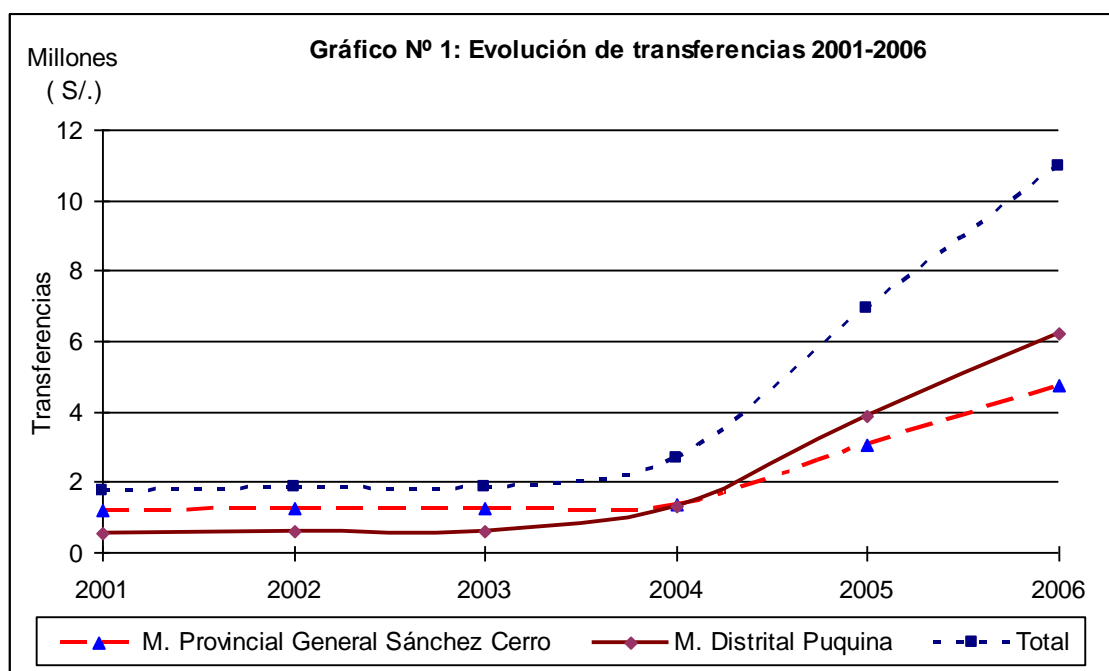
Todas estas mejoras están permitiendo el mejoramiento del ingreso de la mayoría de las familias campesinas.

3. CARACTERÍSTICAS DE LA INVERSIÓN PÚBLICA LOCAL

3.1. Rápido crecimiento de recursos de los gobiernos locales

Al igual que muchos otros gobiernos locales, las municipalidades Provincial Sánchez Cerro (capital Omate) y Distrital de Puquina, durante los últimos años se han visto favorecidas por un acelerado crecimiento de sus recursos financieros, derivado fundamentalmente del incremento de las transferencias del gobierno central por conceptos de canon y regalías mineras.

Entre el año 2001 y 2006, se puede observar dos periodos muy marcados: del 2001 al 2003, se observa un lento crecimiento en las transferencias en ambas municipalidades, registrándose una variación porcentual de apenas 6%; mientras que en el segundo periodo, que comprende a los años 2003 y 2006, dicho crecimiento es cercano al 500%, pasando de 1.836.648 nuevos soles a 10.969.359 nuevos soles. En la gráfica siguiente se puede observar con mucha claridad estas tendencias.



Fuente: Elaboración en base a la información del Portal del MEF

Al comparar las transferencias entre el distrito de Puquina y lo que correspondería principalmente al distrito de Omate (capital de la Provincia General Sánchez Cerro), se observa tendencias relativamente diferentes, en el sentido de que en el primero de

ellos, el crecimiento de las transferencias, ha sido mucho más intenso que en el segundo (1.087% versus 295%).

Cuadro N° 2: Transferencias a las Municipalidades de General Sánchez Cerro y Puquina 2001 – 2006 (S/.)

AÑO	General Sánchez Cerro (Omate)	Puquina	TOTAL
2001	1.206.258	522.684	1.728.942
2002	1.230.819	597.661	1.828.481
2003	1.236.152	600.496	1.836.648
2004	1.348.327	1.330.840	2.679.167
2005	3.059.394	3.875.979	6.935.373
2006	4.763.800	6.205.559	10.969.359

Fuente: Elaboración en base a la información del Portal del MEF

Al analizar la información por origen de los fondos transferidos, observamos que la fuente más importante para el año 2001 era el FONCOMUN (50,4%), siguiéndole el canon minero (44,6%). Para el año 2006 esta situación se modifica sustantivamente, correspondiéndole a las fuentes que se originan en la minería más del 86% de los montos transferidos (canon y regalías). Esta realidad es aun más marcada en el distrito de Puquina, pues para dicho año el canon y las regalías mineras ocupan alrededor del 93% del monto transferido, en tanto que en General Sánchez Cerro, este porcentaje se sitúa en 77,9%.

3.2. Presupuesto e inversión anual

De acuerdo a la información recogida en los informes financieros de la Municipalidad de la Provincia General Sánchez Cerro, se tiene que para el año 2003 el presupuesto anual fue de 1.779.515 nuevos soles (transferencias más recursos propios), lográndose ejecutar el 83% del mismo, mientras que para el año 2006 el presupuesto se incrementa hasta 7.343.220 nuevos soles (aproximadamente cuatro veces más), lográndose ejecutar el 79%.

Sobre la composición de los gastos, se observa que entre un año y otro cambia sustantivamente, pues mientras en el año 2003 los gastos de capital representaban alrededor del 47,0%, para el año 2006 estos se incrementan hasta el 76,4%. En otras palabras, el crecimiento de los recursos destinados a la ejecución de los proyectos de desarrollo, entre ambos años, creció mucho más rápido que los gastos en general, multiplicándose por 6.4 veces, mientras que los gastos corrientes crecieron en solo 1.87 veces.

Cabe indicar que del total de los gastos en proyectos de inversión, alrededor del 90% se realiza en el distrito capital, Omate, y solo poco más del 10%, en los demás distritos de la provincia.

De otro lado, es importante indicar que en el año 2006 el 34% del presupuesto de inversiones fue destinado al pago de remuneraciones de los trabajadores, lo cual representa un monto muy importante en relación al tamaño del mercado laboral de la zona.

Para el caso del distrito de Puquina, lamentablemente no se pudo acceder a toda la información financiera, sino únicamente al monto destinado a los diferentes proyectos de inversión⁶. Del análisis de esta información y del monto de las transferencias, se llega a conclusiones similares a las de la municipalidad provincial con el agregado de que el crecimiento de dichos recursos ha sido mucho más intenso. Para el año 2006 el monto destinado a la ejecución de proyectos fue superior a los cinco millones trescientos mil nuevos soles.

3.3. Características de los proyectos ejecutados

Entre los años 2003 a 2006, en el ámbito de estudio, se ejecutaron un total de 179 proyectos de desarrollo (Omate 93 y Puquina 86), de los cuales el 39,7% se ejecutaron durante el año 2006.

Se trata de proyectos muy pequeños, mayormente de alcance comunal y muy pocos de alcance distrital. En términos promedio, la inversión ejecutada por cada proyecto alcanza a 104.149 nuevos soles. Sin embargo, esta característica tiende a modificarse ligeramente en el año 2006, incrementándose el promedio hasta 124.267 nuevos soles por proyecto (en el año 2003 este fue de 36.999 nuevos soles). En este año ya se puede observar algunos proyectos de envergadura provincial como es el inicio de la construcción de la carretea Omate - Puquina - Arequipa.

La mayor parte de la inversión estuvo orientada a mejorar la infraestructura de transporte, los servicios de agua y desagüe, la infraestructura de riego y la infraestructura educativa; más del 76% de ella se orientó a proyectos de esta

⁶ El relativo desorden de la información en los archivos de la municipalidad y el cambio del personal encargado de la parte administrativa y contable, limitaron el acceso a mayor información.

naturaleza, siendo la proporción aun más alta, en el distrito de Puquina, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 3: Distribución de los proyectos y de las inversiones 2003 - 2006 (%)

Tipo de proyecto	Municipalidad Provincial General Sánchez Cerro (Omate)		Municipalidad Distrital Puquina		Total	
	Proyectos	Inversión	Proyectos	Inversión	Proyectos	Inversión
Infraestructura de transportes	23,7	33,0	15,1	35,2	19,6	34,2
Agua potable y desagüe	3,2	2,7	22,1	33,7	12,3	19,6
Infraestructura de riego	22,6	16,3	12,8	9,9	17,9	12,8
Infraestructura educativa	21,5	19,9	8,1	1,4	15,1	9,8
Iglesia	7,5	9,7	5,8	2,5	6,7	5,8
Ornato urbano	3,2	3,6	9,3	6,4	6,1	5,1
Infraestructura deportiva y recreativa	3,2	3,6	9,3	3,5	6,1	3,5
Electrificación rural	4,3	4,7	0	0	2,2	2,1
Locales municipales	3,2	1,4	4,7	1,9	3,9	1,7
Telecomunicaciones	2,2	1,7	3,5	0,8	2,8	1,2
Infraestructura de salud	1,1	0,6	1,2	1,2	1,1	0,9
Otra Infraestructura agrícola	1,1	0,8	3,5	0,8	2,2	0,8
Otros	3,2	1,9	4,7	2,7	3,9	2,3
Total	100 (93)	100 (8.465.101*)	100 (86)	100 (10.221.741*)	100 (179)	100 (18.686.843*)

* Nuevos soles

Fuente: Elaboración en base a los Informes Financieros de la Municipalidad General Sánchez Cerro y listado de proyectos de la Municipalidad de Puquina, 2003 -2006

Los proyectos de mejoramiento de la infraestructura de transporte, mayormente consistieron en la construcción de trochas carrozables a los anexos y comunidades mas alejadas, el mejoramiento y mantenimiento de las carreteras al interior de los distritos y el inicio del asfaltado de la carreteo Omate – Puquina – Arequipa. Como resultado se tiene que la mayoría de anexos y comunidades cuentan con dicha infraestructura.

En el caso de los proyectos de los servicios de agua y desagüe, estos estuvieron representados mayormente por construcción de sistemas de desagüe y en menor medida por agua potable en los anexos y comunidades carentes de estos servicios. Con el ello, más del 90% de las comunidades y anexos ya cuentan con estos servicios, sin embargo un importante sector de la población aun no cuenta con instalaciones a domicilio.

Respecto a los proyectos de la infraestructura menor de riego, en su mayor parte, se trata del mejoramiento de los canales de riego o reservorios rústicos, con recubrimiento de concreto ciclópeo, a fin de reducir las perdidas por filtración o por mal almacenamiento del agua. Aun cuando, dentro de este rubro, se destina una proporción relativamente pequeña a la construcción de sistemas de riego presurizado en el distrito de Omate, merece destacar el hecho de que buena parte de los agricultores estén convencidos de las ventajas de esta tecnología de riego, y comiencen a demandar dicha tecnología. La construcción de infraestructura menor de riego esta permitiendo mejorar las condiciones de distribución y uso de los recursos hídricos para mas de 2.000 hectáreas, aumentando aproximadamente en 15% la disponibilidad de agua a nivel de parcela. De igual manera, la instalación de microsistemas de riego presurizado ha permitido ampliar la frontera agrícola en aproximadamente 60 hectáreas para la instalación de cultivos frutícolas (palta y vid), en condiciones tecnológicas adecuadas.

Los proyectos de mejoramiento de la infraestructura educativa, están constituidos principalmente por instalaciones de los servicios de agua y desagüe en los centros educativos y en menor medida por la construcción de aulas y de cercos perimétricos. Ello ha permitido que la mayoría de los colegios y las escuelas rurales cuenten con estos servicios.

Uno de los proyectos que merece destacar en el distrito de Omate es el apoyo al control de la mosca de la fruta, que ha permitido que junto con la intervención del SENASA y de la ONG CEDER, esta y otras plagas hayan sido erradicadas del valle, posibilitando con ello procesos de exportación de palta.

Es importante mencionar que la mayor parte de la inversión de ambos gobiernos locales se ha realizado en el ámbito rural. Como se aprecia en el cuadro anterior, la inversión en infraestructura urbana es muy pequeña, sólo representa el 6,8% de total.

En tanto se trata de obras pequeñas, la tecnología utilizada se caracteriza por ser intensiva en el uso de mano de obra con niveles de calificación relativamente bajos. Como se verá mas adelante, esta característica ha permitido un fuerte crecimiento del mercado laboral y, con ello, de los ingresos de un buen sector de la población.

Los criterios de asignación de los recursos, durante los primeros años de este periodo, han respondido de un lado, a la presión o demanda de las organizaciones de la población ejercida a través del presupuesto participativo u otros mecanismos, y del otro, a los intereses del alcalde, los funcionarios o allegados a estos; obteniéndose como resultado el excesivo fraccionamiento de los fondos. Había que “complacer a todos”, no importa aun cuando la cantidad de recursos que se asignara al proyecto sean demasiado insuficientes, que obligaron a que muchos de estos proyectos terminaran ejecutándose en mas de dos años.

Con toda la importancia que pudieran tener, este tipo de proyectos presenta una gran limitación: en tanto se trata de pequeños proyectos de infraestructura, no permiten resolver sino parcialmente los problemas de alcance comunal, dejando de lado problemas de mayor alcance. Como se sabe la infraestructura es una condición necesaria, pero no suficiente para acelerar procesos de desarrollo. Aspectos como innovación tecnológicas en las actividades agropecuarias, desarrollo de las capacidades humanas, articulación con mercados dinámicos, diversificación del aparato productivo local, etc., prácticamente siguen siendo excluidos de la inversión pública local.

Sin embargo, en el último año esta lógica comienza a cambiar para dar paso al uso de criterios mas racionales insertados en los planes de desarrollo y en la búsqueda de consensos entre los diferentes actores del distrito; lo cual permitirá una mayor

pertinencia de los proyectos en relación a la visión y ejes estratégicos de desarrollo y la priorización de proyectos de mayor alcance.

4. PRESUPUESTO PARTICIPATIVO Y PLANEAMIENTO DEL DESARROLLO LOCAL

4.1. Antecedentes de la participación ciudadana en el ámbito de estudio

Los antecedentes más inmediatos de la participación de la población en la gestión pública en los distritos de Omate y Puquina, se encuentran en la creación y funcionamiento de dos mesas de concertación a comienzos del 2000: la Mesa de Concertación Agraria en el distrito de Puquina y el Comité Multisectorial de Desarrollo, en el distrito de Omate. Mecanismos que continúan en funcionamiento.

La Mesa de Concertación Agraria está compuesta por representantes de las instituciones públicas: Municipalidad Distrital de Puquina, SENASA, PRONAMACHCS, la Administración Técnica de Riego y la Oficina Agraria de Puquina - La Capilla; por representantes de organizaciones de la población: Junta de Usuarios de Riego, Asociación de Productores de Orégano y otras plantas aromáticas, la Empresa Comunal de Servicios Agropecuarios (ECOSAG); y representantes de dos ONGs: el Centro de Estudios para el Desarrollo Regional y El Taller.

Tres fueron los objetivos que se propuso alcanzar esta mesa: a) generación de alternativas de desarrollo agrario para el distrito de Puquina; b) articulación y concertación de las actividades y proyectos de las diferentes instituciones a fin de evitar la sobreposición de esfuerzos y mas bien generar sinergias que permitan la optimización de los recursos; y c) implementación de acciones de capacitación a los productores agrícolas y difusión de información tanto técnica como de mercado.

Entre los años 2000 y 2005, la Mesa de Concertación Agraria de Puquina funcionó regularmente reuniéndose por lo menos una vez al mes y realizando varias actividades. Para el logro del primer objetivo, la Mesa realizó varios talleres de trabajo entre los años 2000 y 2001, donde participaron representantes de las instituciones indicadas líneas arriba y otros pobladores interesados. Como resultado de este trabajo se elaboró un perfil de plan de desarrollo de cinco años, que fue asumido por la municipalidad distrital. La escasez de recursos económicos por parte de la municipalidad, prácticamente, impidió la implementación de este plan⁷.

⁷ En este periodo, la municipalidad distrital contaba prácticamente solo con dos trabajadores, uno encargado de la secretaria y otro del registro civil.

Sin embargo, este trabajo se convirtió en el principal insumo para la elaboración del Plan Estratégico del Distrito de Puquina en el 2003 y en uno de los instrumentos básicos que permitió el establecimiento de mecanismos de cooperación entre las diferentes instituciones de desarrollo. En él se estableció como la principal estrategia de desarrollo agropecuario, del distrito de Puquina, el impulso de la cadena productiva de lácteos (producción de forrajes, producción de leche, transformación y comercialización de derivados lácteos), como la actividad económica principal, y el desarrollo de la cadena productiva de hierbas aromáticas como las actividades complementarias.

Luego la Mesa centró sus funciones en la identificación de problemas de corto y mediano plazo, así como en la identificación de sus soluciones y el intercambio de información y el establecimiento de mecanismos de cooperación entre las diferentes entidades que la conforman. La implementación de un programa radial de alcance local de frecuencia mensual, se convirtió en el principal mecanismo de comunicación con la población. De igual manera, se realizaron varias acciones de capacitación dirigidas por la Mesa, e implementadas conjuntamente por las diferentes instituciones, dentro de las que destacan: la organización de las ferias agropecuarias, acciones de capacitación en crianza de ganado vacuno lechero, entre otras.

Aun cuando los acuerdos tomados en el seno de la Mesa no tenían un carácter vinculante para sus integrantes, ellos se convirtieron en mecanismos de orientación de las actividades de las diferentes instituciones públicas y privadas comprometidas, con diferente grado de compromiso. Como reiteramos, la falta de recursos económicos de la municipalidad distrital no permitió que sus acuerdos fueran incorporados mayormente en la política del gobierno local.

Desde el año 2003, la Mesa ha ido reduciendo progresivamente sus actividades centrándose actualmente a la generación de consensos previos para la priorización de obras en el presupuesto participativo, así como al asesoramiento de las diferentes comunidades en la etapa de identificación de obras y proyectos a nivel de las comunidades e instituciones; así como a la emisión de un programa radial de manera esporádica, donde se difunden aspectos relacionados con el presupuesto participativo, capacitación tecnológica agropecuaria, entre otros.

Por su parte, el Comité Multisectorial de Omate, está constituido por representantes de instituciones públicas, tales como: Municipalidad Provincial Sánchez Cerro, Centro de

Salud, la UGEL, la Subprefectura, la oficina del gobierno regional, el SENASA, la Agencia Agraria, PRONAMACHCS; por representantes de organizaciones de la población: la Junta de Usuarios de Regantes de Omate y la Asociación de Productores Agropecuarios General Sánchez Cerro; y representantes de la ONG CEDER. Al igual que en el caso anterior, esta mesa continúa funcionando, aun cuando, a partir del 2005, con menor dinamismo.

Su labor se centra básicamente en torno a tres objetivos: a) identificar propuestas de desarrollo que sirva de punto de partida en el diseño e implementación de proyectos; b) establecer mecanismos de cooperación entre las diferentes entidades de desarrollo; y c) resolver problemas y demandas inmediatas de la población a través de la intervención conjunta y la incidencia política ante las entidades estatales de nivel superior.

En esta perspectiva, el Comité Multisectorial realizó varias reuniones y talleres de trabajo que dieron origen a un borrador de plan de desarrollo concertado en el año 2002. En este documento se establece la visión de desarrollo del distrito de Omate y las estrategias más importantes para alcanzarlas, señalando al desarrollo de la cadena productiva de frutales (palta, Lima y vid), con un alto valor, como el principal eje de desarrollo del Valle; y de manera complementaria, el impulso de servicios básicos y el desarrollo del turismo.

Cabe indicar que, a diferencia Puquina, el alcalde provincial jugó un papel fundamental dentro del Comité Multisectorial y muchos de los acuerdos tomados por el Comité fueron incorporados en los planes de inversión de la municipalidad.

El logro más saltante del Comité Multisectorial fue la implementación conjunta de acciones de desarrollo frutícola entre la municipalidad, SENASA, la Agencia Agraria, el CEDER y la junta de usuarios de Omate, que permitieron la erradicación de la mosca de la fruta, la consolidación de los cultivos de palta, lima, chirimoya y vid, y la exportación de palta a Chile.

Esta experiencia fue presentada al primer concurso "Sumando Esfuerzos: Premio a la Gestión Ciudadana", convocado por La red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales y la Fundación Ford en el año 2003, resultando ganadora de uno de los primeros premios.

Simultáneamente a las acciones anteriores, el Comité Multisectorial se mostró muy activo en la implementación de reuniones de trabajo para la identificación de problemas inmediatos del distrito y la implementación de las soluciones correspondientes. Problemas de mala calidad en el servicio de transporte interprovincial, deterioro de las carreteras, carencia de profesores e infraestructura en el Instituto Superior Tecnológico, elevados niveles de violencia doméstica, emergencias derivadas de las excesivas lluvias o sequías, entre otros temas, llamaron la atención y ocuparon mucho tiempo de los integrantes de la Mesa. Luego de identificarse el problema, se tomaban acuerdos para la implementación de una serie de acciones orientadas a superar el problema, dentro de ellas destacan el establecimiento de varias comisiones de gestión que viajaron a la localidad de Moquegua, a la ciudad de Arequipa, e incluso a la ciudad de Lima.

Aun cuando, el Comité Multisectorial ha disminuido su dinamismo, a la fecha, este continúa funcionando en la identificación y solución de problemas inmediatos, y en menor medida, en la implementación de acciones conjuntas de desarrollo frutícola entre las diferentes instituciones que lo conforman relacionados con el sector. Al igual que en caso de Puquina, esta entidad, es el foro donde se generan los primeros consensos sobre la priorización de los proyectos del presupuesto participativo. Por ejemplo, en el mes de abril del 2007, antes que se inicie el proceso del presupuesto participativo, el Comité Multisectorial se reunió para discutir sobre la orientación del presupuesto participativo, acordándose que para este año se priorizaría el asfaltado de la carretera Omate – Arequipa. Aun cuando sus acuerdos no tienen ninguna relación formal con el presupuesto participativo, en la práctica estos son asumidos en el presupuesto participativo gracias a que los diferentes agentes participantes hacen suyos dichos acuerdos.

Cabe indicar que el logro mas importante de ambas mesas, fue la internalización en las diferentes instituciones públicas y privadas, así como en las organizaciones de base y en buena parte de la población, una visión común de desarrollo; visión que ha devenido en el elemento fundamental orientador del proceso de desarrollo de ambos distritos: para el distrito de Puquina, el desarrollo de la cadena productiva de lácteos con un alto nivel de productividad, como eje principal, y el desarrollo de las hierbas aromáticas como eje complementario; para el caso de Omate, el desarrollo de la fruticultura, con alto valor agregado, tanto para el mercado interno como para el mercado internacional, teniendo como base los productos de palta, lima, vid y la tuna para cochinilla.

4.2. El presupuesto participativo: las experiencias de Puquina y Omate

El desarrollo del presupuesto participativo, como mecanismo de participación ciudadana en la identificación de propuestas de desarrollo, priorización de recursos y fiscalización del gasto público local, desde que se instauró en el año 2003, en los distritos de Omate y Puquina, al igual que en el resto del país, ha venido sufriendo sustantivas modificaciones.

Como señala Romeo Grompone (2006), las experiencias de los presupuestos participativos son bastante heterogéneas dependiendo de múltiples factores. Numerosos trabajos demuestran que el presupuesto participativo es más exitoso cuanto mayor es la experiencia en procesos participativos; cuando existe una mayor voluntad política de autoridades, funcionarios, y de otros agentes de desarrollo; y cuanto mayor nivel de conocimientos sobre el tema tengan los agentes participantes (Colectivo Interinstitucional de Presupuesto Participativo 2006). De la revisión de la información recogida a través de las entrevistas, revisión de documentos, revisión de actas, y de otros documentos, etc., se desprende que estas afirmaciones son bastante aplicables a los casos de los distritos de Puquina y Omate. Veamos a continuación.

4.2.1. El presupuesto participativo en el distrito de Puquina

Como se ha dicho, en el distrito de Puquina, desde el año 2000, ha venido funcionando la Mesa de Concertación Agraria que integra a los principales agentes de desarrollo relacionados con el sector, incluyendo a la municipalidad. Cuando se generaliza la implementación del presupuesto participativo para todo el territorio, en el año 2003, y la necesidad de contar con planes concertados como punto de partida, la Municipalidad, bajo la dirección del alcalde recién electo, tomó la iniciativa de llevar adelante la elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo, teniendo como punto de partida el documento elaborado anteriormente por la Mesa de Concertación Agraria.

Para su elaboración se convocó la participación de representantes de todas las instituciones públicas existentes en el distrito, representantes de las organizaciones de la población (organizaciones de riego, asociaciones de productores, comunidades campesinas, anexos, etc.), y representantes de organizaciones privadas que trabajan en la zona. Para ello, la municipalidad firmó un convenio de cooperación con la ONG ADRA PERÚ, quien se encargó de facilitar el proceso, contando con el apoyo de la

Mesa de Concertación Agraria y del CEDER. Se realizaron cuatro talleres de trabajo: el primero con carácter de motivación e información, donde además se conformó un equipo técnico encargado de la conducción del proceso de elaboración del plan; el segundo estuvo destinado a la elaboración de la visión de desarrollo para el distrito; en el tercero, se hizo el análisis estratégico utilizando la metodología FODA; y en el cuarto taller se identificaron y priorizaron los ejes estratégicos y los posibles proyectos. Sobre la base de la información producida en los talleres, la comisión técnica redactó el documento final.

En este documento, que tiene un horizonte hasta el 2013, se señala como visión de desarrollo para el distrito:

“Puquina es un distrito organizado y democrático que ha desarrollado una agricultura orgánica de exportación, ganadería lechera tecnificada rentable, con una agroindustria láctea posesionada en el mercado nacional. Además, cuenta con educación y salud de calidad especializadas, servicios básicos eficientes y es considerada como zona turística, líder de la provincia General Sánchez Cerro, Región Moquegua” (Plan Estratégico de Desarrollo de Puquina 2003: 18).

Al mismo tiempo se establecen siete ejes de desarrollo: tres relacionados con la consecución de servicios de educación, salud y vivienda de calidad; dos relacionados con el desarrollo de la estructura económica basada en la cadena productiva de lácteos, el cultivo de hierbas aromáticas y el desarrollo del turismo vivencial; uno relacionado con la consecución de una infraestructura de servicios de transporte de calidad; y el último, con el desarrollo de prácticas democráticas. Tanto la visión como los ejes estratégicos, en cierta medida, han orientado la priorización de los proyectos en el presupuesto participativo.

Durante el año 2003 y 2004, en el distrito de Puquina se implementa el presupuesto participativo de manera muy limitada, reduciéndose este a dos reuniones formales de algunos representantes de las instituciones públicas y de la comunidad. Es el alcalde y su equipo técnico, quienes principalmente toman las decisiones sobre la priorización de los proyectos de desarrollo en el distrito, no obstante la presión y demanda de las instituciones y organizaciones articuladas a la Mesa de Concertación Agraria. La falta de voluntad política del alcalde y sobre todo el desconocimiento de las normas y los procedimientos del presupuesto participativo determinaron esta situación.

Aun cuando en el año 2003 se elige el Consejo de Coordinación Local (integrado por seis representantes de la municipalidad y cuatro de la sociedad civil), tampoco en la práctica esta entidad asume sus funciones, salvo, y de manera muy limitada, la discusión de la priorización de los proyectos en los años indicados. En los años posteriores prácticamente el CCL deja de funcionar.

Empero, en el año 2005 y sobre todo en el 2006, tal situación cambia sustantivamente. El alcalde y los funcionarios locales, con el apoyo de los integrantes de la Mesa de Concertación Agraria y de la ONG CEDR, deciden llevar adelante el presupuesto participativo.

Si bien la ordenanza municipal que reglamenta el presupuesto participativo para el año fiscal 2007 intenta adecuarse al instructivo del MEF, con la única variante de que la etapa de rendición de cuentas antecede a los diferentes talleres, en la práctica se va a dar significativas modificaciones, que mejoran el funcionamiento del presupuesto participativo, como veremos a continuación.

El presupuesto participativo se desarrolla en nueve fases:

- a) Difusión y motivación, sobre todo a través de la radio municipal, con avisos publicitarios y la presentación de diversas entrevistas a representantes de la municipalidad y de las principales organizaciones de desarrollo de la zona, donde se informa sobre la importancia del presupuesto participativo para el desarrollo del distrito. Esta labor es complementada a través de oficios que son dirigidos a las diversas instituciones y organizaciones de la población tanto funcionales como territoriales. Como se verá mas adelante, este hecho ha permitido que un buen sector de la población esté informado sobre el proceso del presupuesto participativo.
- b) Capacitación a los agentes participantes a través de un taller de seis horas de duración. Los temas que se trataron fueron: la normatividad del presupuesto participativo, la importancia del presupuesto participativo en el desarrollo local y los criterios de priorización de los proyectos. En este taller participaron autoridades locales de los diferentes niveles (jueces de paz, tenientes gobernadores, agentes municipales, regidores de la municipalidad y el propio alcalde), representantes de las diferentes instituciones de desarrollo de la zona,

representantes de las organizaciones de la población y pobladores en general. La convocatoria para este evento es abierta a todo el público y su desarrollo se transmite a través de la radio local, al igual que los demás talleres.

- c) Inscripción de agentes participantes. Esta fase se realiza después de las etapas de motivación y capacitación. En la ordenanza municipal se prevé la participación de representantes de todas las instituciones públicas y privadas que por ley tienen derecho a participar en el presupuesto participativo, aun cuando estas no existieran en la zona, lo cual demuestra que gran parte de la ordenanza municipal responde al cumplimiento de una formalidad exigida por ley. En la práctica se admite a representantes de las diferentes instituciones y organizaciones que operan en el zona aun cuando no cumplan con los requisitos legales establecidos por la ley y la ordenanza municipal, siempre y cuando demuestren su funcionamiento mayor a seis meses y el representante sea nombrado en asamblea de sus integrantes, mediante el acta correspondiente. De esta forma en el presupuesto participativo para el año fiscal 2007, se acreditaron representantes de 54 organizaciones e instituciones, dentro de las que destacan organizaciones de productores (Junta de Usuarios y Comisiones de Regantes, asociaciones de productores agropecuarios reconocidas o no), organizaciones territoriales (comunidades campesinas, centros poblados y anexos), instituciones públicas (educación, salud, agricultura), y ONGs (CEDER y El Taller).

Cabe destacar que la flexibilidad en los requisitos de los agentes participantes permite una mejor representatividad de las diferentes organizaciones de la población, y por ende una mayor democratización del presupuesto participativo. Como se sabe, muchas organizaciones campesinas, especialmente las más pobres y alejadas de la capital distrital, funcionan de manera “informal”, sin los reconocimientos legales correspondientes. La exigencia de este requisito las excluiría del presupuesto participativo.

- d) Taller de revisión de la visión y ejes estratégicos de desarrollo. En este paso los agentes participantes discuten sobre la pertinencia de la visión de desarrollo y los ejes estratégicos establecidos en el Plan Estratégico de Desarrollo. Ello les permite internalizar mejor el horizonte de desarrollo del distrito, al mismo tiempo de identificar las limitaciones o vacíos que pueda tener el plan vigente. Sobre la base de esta discusión, los representantes de las

diferentes instituciones están en mejores condiciones para la priorización de las diferentes obras. Al entrevistar al responsable del presupuesto participativo sobre la importancia de la actualización del Plan Estratégico, señala lo siguiente:

“Para este año (2007) tenemos pensado reestructurar totalmente el Plan Estratégico de Desarrollo, porque ya muchas cosas se han superado, jamás imaginamos que iba haber Internet, jamás imaginamos que iba haber un sistema de telefonía que iba a comunicar todos los anexos y tampoco pensamos que tan rápido casi todos los anexos iban a disponer agua y desagüe”.

- e) Identificación de proyectos de manera descentralizada. Una característica que merece destacarse es el énfasis que los diferentes actores ponen en la identificación de proyectos a nivel descentralizado, en los anexos, las comunidades, las organizaciones e instituciones, antes de la priorización de los proyectos a nivel central.

Antes de concluir el taller de actualización de la visión y los ejes estratégicos, se forman comisiones de apoyo quienes se encargan de visitar a las diferentes comunidades y anexos, para desarrollar acciones de capacitación entre todos los integrantes de la comunidad y facilitar el proceso de identificación de los proyectos que los representantes presentaran en el taller central del presupuesto participativo. Después de las acciones de capacitación y motivación, los integrantes de la comunidad en asamblea pública priorizan sus proyectos tanto a nivel de la comunidad como aquellos que tienen alcance distrital. Estos acuerdos se traducen en el acta correspondiente. En esta misma reunión se nombra a los representantes de la organización.

- f) Taller central de priorización de proyectos. Un primer momento de este taller consiste en el establecimiento de los criterios de priorización de los proyectos. El comité técnico hace una propuesta de posibles criterios, tomando como referencia la matriz presentada por el MEF, el Plan Estratégico de Desarrollo y los antecedentes de años anteriores. Sobre la base de esta propuesta, los agentes participantes aprobaron los siguientes criterios: atención a la población en extrema pobreza, proporción de la población beneficiada, cofinanciamiento de otras instituciones, atención de necesidades básicas insatisfechas, atención

a la población en mayor riesgo, impacto en el empleo local, impacto en la economía local y generación de ingresos propios al gobierno local.

En un segundo momento, se procede a la priorización de los proyectos en base a esta matriz. Sin embargo, existe flexibilidad en la aplicación de los criterios buscando un relativo consenso sobre los proyectos.

- g) Como séptimo paso, se realizó una audiencia pública de rendición de cuentas sobre los gastos ejecutados del 2003 al 2006. En un primer momento el alcalde hace una reseña del estado en que recibió la municipalidad del anterior alcalde, así como un inventario de las diferentes obras y proyectos implementados en dicho periodo y la situación actual en que se encuentran. Seguidamente, el equipo técnico de la municipalidad presentó las transferencias de los recursos recibidos, así como los gastos ejecutados durante dichos años. Finalmente los participantes solicitan algunas aclaraciones o profundización de la información.

En realidad esta etapa aun no pasa de ser una reunión de información de la gestión municipal durante dichos años. La participación de los representantes de la población en la gestión de los proyectos priorizados y en la vigilancia del cumplimiento de los acuerdos y el buen uso de los recursos es aun bastante limitada; ni siquiera el comité de vigilancia cumple estas funciones, reduciendo su actividad, en el mejor de los casos, a la iniciativa de alguno de sus integrantes por conocer el proceso de implementación de los acuerdos.

- h) Evaluación técnica. Seguidamente el equipo técnico, conformado por cuatro funcionarios de la municipalidad y tres representantes de los otros actores, se encargan de elaborar las fichas técnicas de los diferentes proyectos priorizados, proponiendo un monto referencial el mismo que será discutido en el taller de formalización. Para la ejecución de este trabajo el equipo técnico realizó visitas de campo para recabar la información necesaria, especialmente de aquellos proyectos que se presentaron en estado de idea. Nuevamente aquí el papel de la población es fundamental en el aporte de la información requerida.
- i) Finalmente se realiza el taller de formalización de acuerdos teniendo como base la ficha técnica de evaluación, entre otros datos, se presenta el monto

referencial de la inversión. Estos montos han sido modificados a favor de aquellos proyectos que generaron mayor nivel de consenso.

En el año 2006 se priorizaron 35 proyectos con una inversión total de 5.701.906 nuevos soles, destinándose el 36,3% del monto total al eje de Agricultura, Ganadería, Agroindustria y Mercados; el 29,3%, al eje de Transporte y Medios de Comunicación; el 19,3%, al eje de Vivienda y Servicios Básicos; el 13,7%, al eje de Educación, Recreación, Cultura y Deportes; y el 1,4%, al eje de Salud. Es interesante destacar que en este presupuesto una de las principales obras priorizadas es en asfaltado de la carretera Puquina – Arequipa.

Comparando los proyectos priorizados, con la visión de desarrollo y los ejes estratégicos se puede observar que en general responden a dichas orientaciones, salvo en los ejes de democratización y turismo, donde prácticamente no se observan proyectos. Sin embargo dicha consonancia sólo está referida al desarrollo de la infraestructura. Como se mencionó anteriormente, otros temas fundamentales para el desarrollo aún están ausentes.

4.2.2. El Presupuesto participativo en el distrito de Omate

Omate es la capital de la Provincia General Sánchez Cerro, por lo que en la zona, deben darse dos procesos de presupuesto participativo: uno a nivel provincial y otro a nivel distrital.

Si bien es cierto, la municipalidad ha separado estos procesos tal como lo establece la ley, en la práctica, el presupuesto participativo provincial ha tenido un desarrollo muy limitado, reduciéndose a una reunión de trabajo donde participan únicamente los alcaldes distritales de la provincia, en algunos casos, acompañados por sus equipos técnicos.

Durante los cuatro años de funcionamiento del presupuesto participativo, esta modalidad no ha cambiado sustantivamente; dicha reunión se da una vez que han concluido los presupuestos participativos distritales. Las obras y proyectos que llevan los alcaldes distritales a la reunión, en algunos casos, son proyectos priorizados por los presupuestos participativos distritales, y en otros, responden a la iniciativa del alcalde. Para el año fiscal 2007, la situación empeoró, pues solo participaron cinco alcaldes de los once distritos que tiene la provincia. Esta situación, según las propias percepciones

del alcalde provincial, se explica por el hecho de que la mayor parte de los distritos de la provincia disponen de una mayor cantidad de recursos que la propia Municipalidad Provincial. Como en la mayor parte de casos del país, esta situación en la práctica determina que más del 80% de la actividad de la municipalidad provincial se concentre en el distrito capital. Para este mismo año, el monto destinado al presupuesto participativo provincial fue de 460 mil nuevos soles, alrededor del 10% del presupuesto de la municipalidad destinado a inversiones. Estos fondos provienen principalmente del FONCOMUN e ingresos propios.

Contrariamente a lo anterior, el presupuesto participativo de Omate, es bastante creativo y dinámico. Veamos a continuación.

Conforme a las normas sobre participación ciudadana el alcalde provincial, durante el año 2003 convocó a tres procesos participativos: Elección del Consejo de Coordinación Local, formulación del Plan de Desarrollo Local Participativo y la formulación del presupuesto participativo correspondiente al fiscal 2004.

Como en otras zonas, el CCL dejó de funcionar muy pronto, luego de participar en los otros dos procesos; para los años siguientes prácticamente esta entidad desapareció.

Apoyado en los integrantes del Comité Multisectorial de Desarrollo y de la ONG CEDER, en este año (2003), el alcalde convoca a la formulación del Plan de Desarrollo Local Participativo del Distrito de Omate al 2010. En su elaboración participaron representantes de todas las instituciones públicas existentes en el distrito, representantes de las organizaciones de la población (organizaciones de riego, asociaciones de productores, anexos, etc.).

Previamente a los talleres, se realizaron varias reuniones de trabajo en los diferentes anexos del distrito, donde se recogieron los planteamientos y puntos de vista de los productores, sobre sus intereses y necesidades de desarrollo. A partir de esta información, se llevaron a cabo tres talleres de trabajo: el primero estuvo destinado a la elaboración de la visión de desarrollo para el distrito; en el segundo, se realizó el análisis estratégico utilizando la metodología FODA; y en el tercer taller, se identificaron y priorizaron los ejes estratégicos y los proyectos posibles.

En el Plan de Desarrollo Local Participativo, que tiene un horizonte hasta el 2010, se señala como visión de desarrollo para el distrito:

“Omate es un distrito agroindustrial basado en la fruticultura, organizado y seguro, con educación, salud, y servicios básicos de calidad; integrado por óptimos medios y vías de comunicación y actividad turística permanente” (Plan de Desarrollo Local Participativo del Distrito de Omate 2003).

En el mismo documento se establecen siete ejes estratégicos de desarrollo: tres relacionados con la calidad de la educación, la salud y los servicios básicos de la vivienda; dos relacionados con el desarrollo de la estructura económica basada en la agroindustria de frutales y el desarrollo del turismo; uno relacionado con la optimización de las vías de comunicación; y finalmente, uno relacionado con la organización y seguridad del distrito.

El primer presupuesto participativo del distrito se da en ese mismo año. Una vez concluida la elaboración del Plan de Desarrollo Local Participativo, el alcalde, y con mucho entusiasmo y con poca experiencia, convocó a una reunión pública a representantes de las instituciones y de las diferentes comunidades, incluido los anexos. En esta reunión, los técnicos del municipio informaron de manera muy limitada los alcances del nuevo mecanismo de participación ciudadana, y el alcalde presentó la disponibilidad presupuestaria, de los cuales el 50% serían destinados para proyectos priorizados en el presupuesto participativo y el otro 50% en proyectos seleccionados por la municipalidad.

En una segunda fase, cada una de las diferentes comunidades y anexos, priorizaron sus diferentes proyectos, con la esperanza de que estos serían ejecutados el siguiente año. Al llegar al taller de priorización (tercera fase), cada uno de los delegados defendió su propuesta, resultando imposible llegar a consensos. El resultado fue la distribución “igualitaria” de los escasos recursos asignados para todas las comunidades y anexos. Los proyectos que fueron seleccionados mayormente estuvieron dirigidos a la infraestructura de riego del distrito. La consecuencia de ello fue que al siguiente año prácticamente no se pudo concluir la mayoría de las obras, debiéndose reprogramar para los siguientes años.

Esto fue una gran lección, tanto para los planificadores de la municipalidad provincial como para representantes de la comunidad: no se podía seguir fragmentando los recursos, lección que fue siendo asimilado progresivamente en los próximos

presupuestos participativos, al introducirse criterios de priorización y la búsqueda de consensos.

Para el año fiscal 2007, el presupuesto participativo siguió el siguiente proceso, en el cual se buscó integrar lo establecido por el instructivo del MEF y las lecciones aprendidas en años anteriores.

El primer momento corresponde a la difusión y convocatoria del proceso. En esta fase, la municipalidad se encarga de difundir la apertura del presupuesto participativo, así como en capacitar a la población, a través de dos emisoras locales, y el desplazamiento de técnicos de la municipalidad y de otras instituciones de desarrollo de la zona, hacia las distintas comunidades y anexos del distrito, para informar y capacitar a la población sobre el proceso.

En una segunda fase, las diferentes comunidades y los sectores públicos de agricultura, educación y salud, identifican y priorizan sus propuestas para ser presentadas en el taller central de priorización. En esta etapa, con la participación de la mayor parte de los integrantes de la comunidad, no solo se identifican proyectos de alcance comunal sino también algunos de alcance distrital y provincial.

Una vez realizados los talleres a nivel de comunidad, los representantes de las organizaciones y de las comunidades, se inscriben al proceso del presupuesto participativo. Al igual que en el caso de Puquina, la flexibilización de los requisitos permite la participación de todas las organizaciones, incluso de las mas alejadas y de las mas pobres, carentes de documentos legales, vasta con que acredite su existencia con diversos documentos de tramites ante las diferentes entidades.

Con los representantes acreditados, la municipalidad convoca a un taller de dos días, el primer día esta dedicado a la capacitación de los agentes participantes, en temas relacionados a la planificación concertada y sobre la importancia de la rendición de cuentas y de la vigilancia ciudadana. El taller de capacitación comienza con una exposición breve del alcalde sobre la experiencia de los presupuestos participativos anteriores: errores y aciertos y lecciones aprendidas. Concluida la etapa de capacitación se nombra la mesa directiva que se encargara de dirigir las siguientes sesiones de trabajo.

Al igual que en el caso de puquina, la rendición de cuentas no pasa de ser un acto informativo consistente en que el alcalde informa sobre los proyectos ejecutados, el estado en que se encuentran, los gastos realizados, y las proyecciones de recursos para el presupuesto participativo en formulación.

Teniendo en cuenta el Plan de Desarrollo Local Participativo, los proyectos priorizados a nivel de comunidades y sobre la base de una matriz de criterios, se procede a la priorización de los proyectos. Para ello, se consideran los siguientes criterios: proporción de la población beneficiada, atención de necesidades básicas insatisfechas, atención a población en extrema pobreza, impacto en la economía local. Sin embargo, en la práctica, el criterio más utilizado y que no está suficientemente formalizado, es la búsqueda de la equidad entre las diferentes comunidades. Más allá del puntaje obtenido por los diferentes proyectos, los diferentes integrantes buscan priorizar las obras y los proyectos que favorecen a los grupos más pobres y a aquellos que no recibieron beneficios del presupuesto participativos en años anteriores.

Luego de la priorización, el equipo técnico se encarga de la elaboración de la ficha técnica y la evaluación de cada uno de los proyectos priorizados, proponiendo un monto por cada proyecto, los mismos que son ratificados en el taller final de formalización, pudiéndose modificarse las cifras, por consenso entre los diferentes participantes.

Finalmente hay que señalar que la mayoría de los proyectos priorizados en el año 2006 están orientados al desarrollo de la agricultura, a los servicios de educación y salud, y al mejoramiento de las vías de comunicación.

Al igual que en caso de Puquina, los proyectos priorizados principalmente buscan resolver los problemas de infraestructura de los ejes estratégicos priorizados en el Plan Estratégico de Desarrollo a excepción de los ejes de seguridad y ordenamiento y turismo, donde no se observan ningún proyecto. Los otros temas del desarrollo (tecnología, mercado, capacidades humanas, servicios de soporte a la agricultura, etc.), sólo aparecen de manera muy limitada.

4.3. De la dispersión y fragmentación de los recursos a la búsqueda de objetivos comunes de mayor alcance

Como se ve, una de las características del presupuesto participativo de ambas municipalidades, es el desarrollo de los talleres descentralizados a nivel de las diferentes comunidades. Esta característica permite una mayor eficiencia y equidad en el gasto público, en tanto los proyectos priorizados responden a los intereses y necesidades más inmediatos de la población.

Sin embargo, ello puede traer consigo un riesgo: la fragmentación y dispersión del gasto público, en un gran número de pequeños proyectos de alcance comunal. Empero, este riesgo, que se presentó con gran fuerza en los primeros años del presupuesto participativo, tiende a ser superado en la medida en que los diferentes agentes participantes, incluido el alcalde, van ganando experiencia y mejorando sus capacidades de identificación y priorización de proyectos. Particularmente en el distrito de Omate este hecho fue muy marcado: en el presupuesto participativo del año fiscal 2003 se priorizaron un buen número de obras pequeñas, para satisfacer la demanda de las diferentes comunidades, que en conjunto superaron la capacidad de inversión anual de la municipalidad. El resultado fue que la mayoría de las obras no se pudieron concluir sino hasta el año 2006. Frente a esta situación, los diferentes participantes progresivamente vienen mejorando sus capacidades de planificación y concertación; lo que se traduce en el establecimiento de criterios de priorización y la búsqueda de consensos al momento de priorizar los proyectos.

Por ejemplo, en el presupuesto participativo del año fiscal 2007, en ambos distritos, el criterio de priorización más importante fue los niveles de pobreza, poniéndose la primera prioridad en las comunidades más pobres y alejadas de los distritos; como una segunda prioridad se estableció el impacto que el proyecto tiene sobre el desarrollo de todo el distrito. En lo que va del presupuesto participativo del año fiscal 2008, se avanza un paso más, dando mayor prioridad a los proyectos de alcance distrital o multidistrital; esto ha permitido que para este año, uno de los proyectos que ha generado mayor consenso sea el inicio del asfaltado de la carretera Omate - Puquina - Arequipa. Es interesante escuchar no solo en los representantes sino también en los diferentes pobladores, de ambos distritos, la necesidad de priorizar la construcción de la carretera indicada. La priorización no solo se da a nivel de distritos, sino también a nivel provincial y se plantea avanzar en el nivel regional.

Además, este hecho ha motivado a que los alcaldes comprometidos con la carretera busquen el establecimiento de alianzas con otros alcaldes distritales de la provincia de Arequipa articulados por la misma carretera, y con el propio gobierno regional de este departamento.

En suma, en la medida en que las demandas de proyectos de alcance comunal van siendo satisfechas, y en la medida en que los agentes participantes desarrollan sus capacidades, el presupuesto participativo empieza a dejar su característica de fragmentación y dispersión, para preocuparse más de proyectos de mayor alcance, distrital o provincial.

4.4. Percepciones en torno al presupuesto participativo

Como se mencionó anteriormente, ambos gobiernos locales han venido haciendo esfuerzos por difundir el presupuesto participativo entre los diferentes sectores de la población, e incorporar a la mayor parte posible de ella. Como se vio, una de las principales etapas, en ambas municipalidades, es la identificación de obras y proyectos en las diferentes comunidades e instituciones previamente a la etapa de priorización en los talleres centrales. Este hecho ha permitido que un grueso sector de la población esté enterado por lo menos de la existencia de los presupuestos participativos. De acuerdo a la información recogida en la Encuesta sobre Presupuesto Participativo e Inversión Pública Local, el 59% de los entrevistados admite conocer el presupuesto participativo convocado anualmente por las autoridades locales; observándose una mayor difusión entre los pobladores de Omate (70,7%) respecto a los de Puquina (46,3%).

Ello también explica la significativa participación de la población en el proceso del presupuesto participativo, en relación a otras zonas del país. De acuerdo a la información recogida en campo, tenemos que alrededor del 16% de los encuestados admite haber participado en alguna de las etapas del presupuesto participativo, en el año 2006, y la mayoría, obviamente, en la etapa de identificación de obras y proyectos a nivel de las comunidades e instituciones, como se indicó, en esta etapa prácticamente todos los pobladores están convocados a participar en la discusión; por lo que debería esperarse una mayor participación, lo que estaría reflejando el limitado interés que aun tiene un buen sector de la población en este tipo de procesos.

Al comparar por distritos, nuevamente encontramos diferencias en el grado de participación de la población en el presupuesto participativo, en favor del distrito de Omate (18%) con respecto a Puquina (13,8%). En relación al género, los datos nos muestran que los niveles de participación son mayores en los hombres (19,6%) que en las mujeres (9,7%); nuevamente aquí aparece las desigualdades de género existentes en el campo, en desmedro de la mujer; ello se traduce en la ausencia de proyectos específicos dirigidos a mejorar su condición.

De otra lado, hay que señalar que, en ambos distritos, quienes no participan en las reuniones del presupuesto participativo argumentan que no lo hacen por la falta de tiempo, desconocimiento de las reuniones o porque piensan que no es para ellos, sino únicamente para representantes y dirigentes; nadie alude a motivos que tengan que ver con la poca o ninguna utilidad que podría tener el presupuesto participativo.

Es importante indicar que prácticamente toda la población que declara conocer el presupuesto participativo es capaz de identificar alguna ventaja o limitación del mismo.

Las ventajas reconocidas están relacionadas con las siguientes categorías: la identificación e implementación de proyectos de desarrollo en los diferentes anexos y comunidades (60,4%); la posibilidad de descentralización y la democratización de la gestión pública local con la participación de representantes de la población de las diferentes comunidades (20,8%); y el mejoramiento del empleo con la creación de puestos de trabajo (18,3%). Cabe indicar que a nivel de distritos no se observa diferencias significativas en el tipo de respuestas.

Es interesante encontrar que casi el 60% de los encuestados que declara conocer el presupuesto participativo no identifica desventaja alguna en relación a este, lo cual es un indicador de las fuertes expectativas que pone la población en este proceso. Empero, esta proporción tiende a variar ligeramente entre un distrito y otro, observándose que en el distrito de Omate alrededor del 61,8% no identifica ninguna desventaja, en tanto que en el distrito de Puquina dicha proporción desciende a 56,4%.

Respecto a las limitaciones o desventajas, las mencionadas con mas frecuencia son: solo sirve para beneficiar a algunas personas (13,2%) y la gente se acostumbra a pedir (8,9%). La primera afirmación denota problemas de funcionamiento, en cambio, la segunda estaría relacionada con la concepción que se tiene del presupuesto

participativo, que como se ve, es una pequeña proporción quienes miran al presupuesto participativo como un elemento negativo.

Sin embargo, las observaciones mayores al presupuesto participativo mas bien están relacionadas con el papel del alcalde en el proceso de implementación del mismo y con el grado de cumplimiento de los acuerdos; así como, con el papel asumido por la propia población en este proceso. En el primer caso, cerca al 60% de la población (57,3%) evalúa como regular el interés que puso el alcalde en llevar adelante el presupuesto participativo en el 2006; en cambio, quienes consideran que puso mucho interés o ninguno, representan proporciones menores (mucho interés 25,6%, ningún interés 17,1%).

Percepción similar se da en relación al cumplimiento de los acuerdos del presupuesto participativo del 2005, pues casi la mitad considera que solo ha cumplido parcialmente. Al comparar por distritos, en estas valoraciones, no se observan diferencias sustantivas.

Respecto a la participación de los representantes de la población en el presupuesto participativo, el 57% de los encuestados la evalúa como regular, el 28,1% como buena y el 14,9% como mala. A nivel de distritos tales proporciones tienen a variar, observándose que en el distrito de Omate, la proporción de quienes evalúan como buena es significativamente superior a la registrada en el distrito de Puquina (Omate 35,6% versus Puquina 16,7%). Esta diferencia tendría su explicación en el hecho de que, como se vio anteriormente, la participación de la población en el presupuesto participativo, en el distrito de Omate se da desde el 2003; también quizás tenga que ver con las diferencias en los niveles educativos de la población.

En suma, la mayor parte de la población percibe que la actuación del alcalde y de sus representantes no es mala pero tampoco suficiente, demandando un mayor compromiso tanto en el presupuesto participativo como en la ejecución de los proyectos priorizados.

5. EFECTOS DE LA INVERSIÓN PÚBLICA LOCAL EN EL EMPLEO Y EN LAS CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN

5.1 ¿Cuáles son los efectos en el empleo y en el ingreso de la población rural?

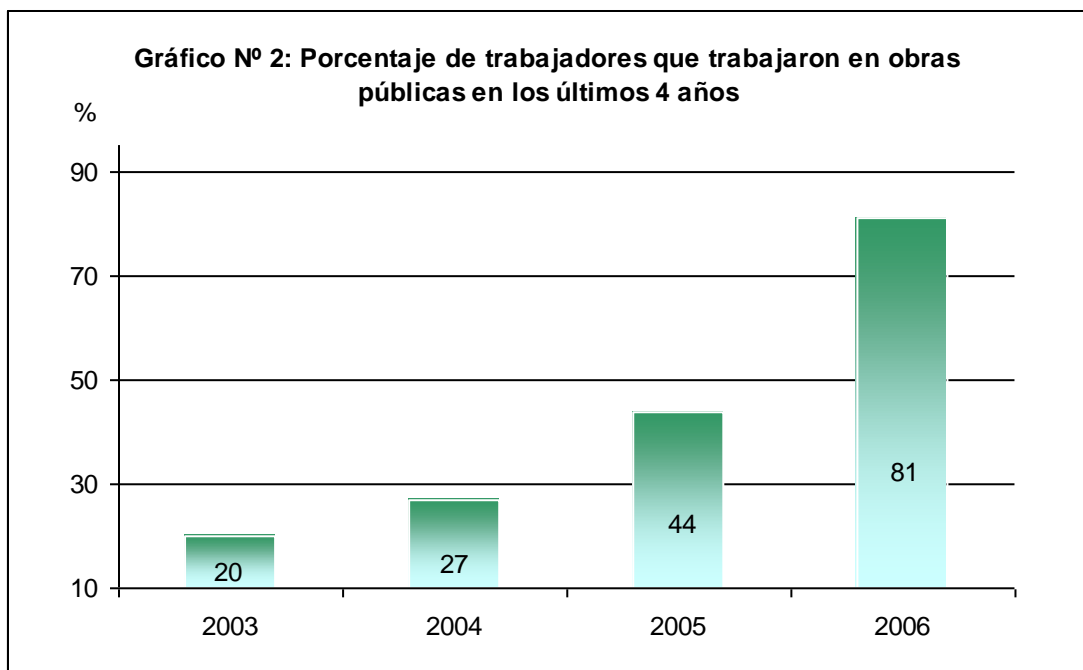
Una primera evidencia que se desprende de la información recogida en el trabajo de campo es la significativa importancia que tiene el trabajo asalariado en obras públicas, en la dinamización del mercado de trabajo y en el mejoramiento del ingreso de la población rural.

De acuerdo a la información regida en la Encuesta sobre Presupuesto Participativo e Inversión Pública Local, se tiene que una proporción bastante alta de la población económicamente activa, casi un tercio (31,6%), durante el año 2006, ha trabajado en obras públicas en condición de asalariado, principalmente en aquellas implementadas por las municipalidades, y en menor medida, en las obras implementadas por la Oficina del Gobierno Regional.

Comparando por distritos, se observa que el trabajo en obras públicas en el distrito de Puquina (41%) es mucho mas significativo que en el de Omate (23,3%). Tal diferencia se encuentra altamente asociada al monto de las inversiones ejecutadas en el mismo año por cada una de las dos municipalidades. Como se vio anteriormente, el distrito de Puquina dispuso de una mayor cantidad de recursos para la implementación de obras.

Cabe indicar que el incremento del trabajo asalariado en obras públicas ha sido bastante dinámico durante los últimos años. Así tenemos que del total de trabajadores que declararon haber trabajado una o mas oportunidades en estos años, solo el 20% lo hizo durante el año 2003, en tanto que para el año 2006 esta proporción se incrementa en cuatro veces hasta llegar al 81% de los trabajadores que han participado en obras en los últimos 4 años. Cabe indicar que a nivel de distritos no se observan diferencias sustantivas en estas tendencias. El crecimiento del trabajo asalariado en este sector está altamente asociado al crecimiento de las inversiones de los gobiernos locales y de la Oficina del Gobierno Regional.

Como se vio anteriormente, la mayor inversión de los gobiernos locales, en los últimos años, precisamente, corresponde al año 2006.



Fuente: Elaboración en base a la Encuesta sobre Presupuesto Participativo e Inversión Pública Local

Según la información registrada en las planillas de los trabajadores que participaron en las obras públicas, en las dos municipalidades, durante el año 2006, se generó una demanda de aproximadamente 87.992 jornales/día, con una inversión aproximada de 2.595.779 nuevos soles; lo cual ha beneficiado a unos 719 trabajadores, con 122,4 días de trabajo en promedio. Y un salario de 29,5 nuevos soles por día, lo que representa un ingreso adicional promedio al año de 3.611 nuevos soles.

Si comparamos estas cifras con sus equivalentes para el año 2003, vamos a observar un crecimiento exponencial de demanda de trabajo en las obras municipales de 7,72 veces en el caso del trabajo asalariado y de 8,1 veces, en el caso del monto invertido; pues según la misma fuente, en ese año, las obras públicas municipales generaron una demanda de 11.405 jornales y una inversión de 320.475 nuevos soles.

Este rápido crecimiento de la demanda del trabajo asalariado en obras públicas, está generando un enorme impacto en el mercado laboral de la zona y en la mejora del ingreso de las familias que participan en él, y de manera indirecta, en el ingreso de las familias de los trabajadores agrícolas que no tuvieron la oportunidad de incorporarse como trabajadores de construcción civil en las obras municipales.

Según un estudio de costos agrícolas realizado por el CEDER (2003), en la zona existía aproximadamente una demanda de trabajo asalariado agrícola de 70.875 jornales/día, con un salario promedio diario de 12 nuevos soles. Es decir, la inversión

municipal en las obras públicas, para el año 2006, habría incrementado la demanda de trabajo asalariado en 124%. Empero, el monto destinado a los salarios habría crecido en una proporción mucho mas grande, en 305%; debido, a que el salario pagado en las obras públicas es mas del doble al salario pagado en la agricultura antes del crecimiento de la demanda del trabajo (29,5 nuevos soles y 12 nuevos soles por día).

Según el trabajo de campo, el ingreso familiar promedio de estos trabajadores, durante el año 2006, es de 7.935 nuevos soles por familia; cifra que es superior aproximadamente en 75% al ingreso familiar promedio estimado por el CEDER para el año 2004, para los campesinos minifundistas y asalariados agrícolas, suma que fue de 4.533 nuevos soles, provenientes tanto de las actividades agropecuarias como de la venta de fuerza de trabajo y el pequeño comercio. Evidentemente, tal incremento se explica por la dinamización del mercado de trabajo como consecuencia de la inversión pública local.

Cabe indicar que el incremento de la demanda del trabajo asalariado también está favoreciendo a los campesinos más pobres que son excluidos del trabajo en obras públicas, gracias a la disminución de la oferta de trabajo asalariado agrícola que esta permitiendo que estos trabajadores se empleen en las actividades agropecuarias por un mayor número de días al año y que el salario agrícola se haya incrementado en aproximadamente en 25%, pasando de 12 a 15 nuevos soles por día. Al respecto señala una campesina lo siguiente: “aunque yo no trabajo en las obras del consejo, durante este año mi situación ha mejorado en algo... ahora trabajo mas días en la chacra y me pagan un poco mas...como yo hay muchas”.

Sin embargo, no todo es positivo. La fuerte demanda del trabajo asalariado por las obras públicas, está generando efectos negativos en la agricultura debido a la escasez de mano de obra para esta actividad y al incremento de los salarios. Hay temporadas, incluso, en las que resulta bastante difícil conseguir asalariados para las faenas agrícolas, especialmente en periodos punta (siembra y cosecha) o cuando se juntan varios proyectos municipales simultáneamente. “Esto de los trabajos en el municipio nos favorece bastante porque estamos mejorando los canales, nuestras carreteras, pero también nos está haciendo daños porque hay temporadas en que no podemos conseguir mano de obra, además que el salario ha subido, y ello nos ocasiona perdidas porque a veces tenemos que retrasar nuestras siembras y la cosecha”, declara un campesino.

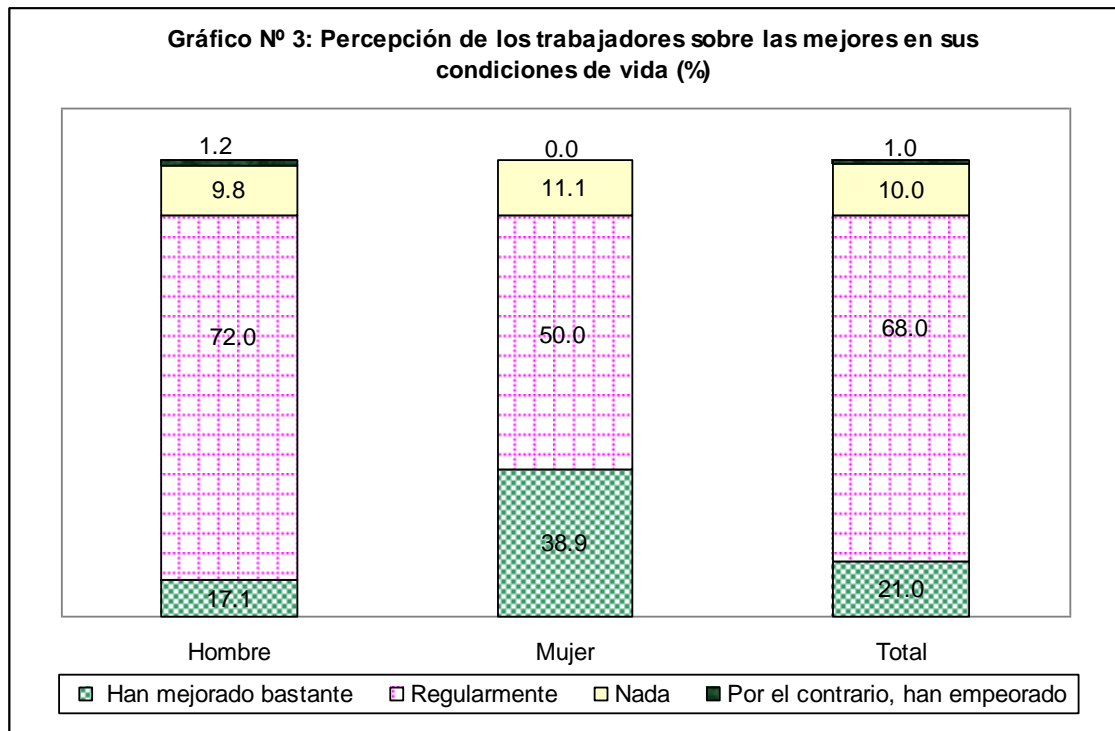
También se ha observado algunas dificultades en las chacras de los campesinos minifundistas que trabajan como asalariados en las obras, pues algunas veces estos prefieren ir a trabajar al proyecto y ganar un salario, dejando a la esposa y los hijos menores al cuidado de la chacra, ocasionando retrasos en las siembras.

La demanda de trabajo asalariado ha sido tan grande que incluso uno de los promotores de la institución CEDER, que trabaja en Puquina, se quejaba de que no podía reunir a los campesinos para llevar a cabo las acciones de capacitación: “Ahora resulta muy difícil convocar a los productores para los cursos de capacitación pues muchos de estos no tienen tiempo, ya que se están dedicando a trabajar en las obras de la municipalidad”; e incluso, dos de ellos, que tenían pequeñas queserías, los han cerrado por trabajar en las obras de la municipalidad.

5.2. Mejoras en las condiciones de vida y en el acceso a activos de los trabajadores

Una primera conclusión que se extrae de la información recogida en campo, es que la mayoría de los trabajadores que han participado en las obras públicas (89%), percibe que sus condiciones de vida han mejorado gracias al ingreso obtenido por dicho trabajo; y de ellos, el 21% consideran que estas mejoras han sido bastante significativas. Es altamente significativo observar que solo el 10% de los trabajadores considera que no ha mejorado en nada su situación y solo el 1% que haya empeorado, situación que se produjo más bien por problemas de índole familiar relacionados con la enfermedad y el fallecimiento de parientes.

Cabe indicar que son las mujeres quienes valoran mejor los cambios en sus condiciones de vida, pues el 38,9% de ellas consideran que las mejoras han sido bastantes, en contraste, solo el 17,1% de los varones se ubican en esta categoría. Tales diferencias se explicarían por el diferente grado de valoración que cada uno de los géneros puede darle, derivado tanto de las condiciones de género en que se desenvuelve, donde la cultura machista tiene una presencia significativa, como por los cambios reales que provoca el acceso al empleo en las condiciones de vida de las mujeres y su familia, al permitirles una mayor disponibilidad de recursos para atender las necesidades básicas de alimentación, salud, vestido, etc.



Fuente: Elaboración en base a la Encuesta sobre Presupuesto Participativo e Inversión Pública Local

Dentro de las razones más importantes que argumentan las mejoras en las condiciones de vida, en ambos distritos, se mencionan las siguientes: mejoras en la alimentación familiar, mejor educación para los miembros de la familia, mejoramiento de la vivienda, mejoras en la situación de salud de la familia y adquisición de artefactos y otros bienes del hogar.

Alrededor del 86% de los trabajadores encuestados, declaran que el trabajo asalariado en obras públicas les ha permitido mejorar su situación alimentaría familiar, a través del acceso a una mayor cantidad y diversidad de productos alimenticios. "...pues si, el trabajito para la municipalidad me ha permitido comprar mas cosas para la cocina... ahora hay pues para comer mejor... hay para variar en la olla..." (Testimonio de un trabajador).

Las mejoras en educación encuentran su expresión en la adquisición de útiles y uniformes, traslado de los hijos a estudiar a Arequipa o en el retorno de algún miembro de la familia a la escuela; el 80% de los trabajadores testimonia que el trabajo asalariado les está permitiendo mejorar la educación de su familia; el testimonio que se reproduce a continuación ilustra al respecto: "...es un gran apoyo, con la plata he comprado uniformes para mis hijos, sus cuadernos, libros que piden para el colegio; ahora piden mas cosas en el colegio y con lo que gano se compra ...".

En el caso de la vivienda, las mejoras se expresan en los acabados, como estuque, pintado, colocado de pisos; construcción de nuevos ambientes o alquiler de una vivienda en mejores condiciones; el 52% admite haber tenido algún tipo de mejora en su vivienda. Al respecto uno de los trabajadores menciona: “he estucado y pintado mi casa por dentro”; otro de los trabajadores refiere: “se ha podido construir un cuarto mas con el dinero”.

En lo que respecta a salud, el 50% de los trabajadores admite que el trabajar en obras públicas les está permitiendo atender mejor sus necesidades de salud, sea mediante el acceso a medicamentos, consultas médicas o a un seguro de salud para los miembros de la familia: “mi hija se enfermó del estomago, y la tuvimos que llevarla hasta Arequipa para hacerla atender, su mami la tuvo que llevar, y los medicamentos son caros...si no fuera por mi trabajo (en las obras públicas) de la municipalidad no podría pagar y estaría endeudado”, declara uno de los trabajadores encuestados.

De igual manera casi un tercio de los encuestados (31%), admite que el trabajar para la municipalidad les ha posibilitado comprar algunos artefactos eléctricos y otros bienes para la casa, tales como televisor, radio, plancha eléctrica, muebles, entre otros.

Al mismo tiempo de posibilitar el mejoramiento de las condiciones y la calidad de vida de los trabajadores, el trabajo asalariado en las obras publicas, les está permitiendo mejorar sus activos; aproximadamente el 51% de ellos admite que el ingreso generado por la venta de fuerza de trabajo les ha permitido adquirir o comprar algún bien.

Dentro los activos más importantes se mencionan los siguientes: tierra de cultivo, ganado vacuno, plantaciones frutícolas, propiedades urbanas, entre otros. De igual manera, un 15% de los trabajadores consideran que este trabajo, les ha posibilitado incrementar sus ahorros en efectivo a razón de 1.316 nuevos soles por trabajador.

Cuadro Nº 4: Adquisición de activos por los trabajadores durante el 2006

Activo	Omate		Puquina		Total	
	% Trabajadores que adquieren	Promedio entre los que adquieren	% Trabajadores que adquieren	Promedio entre los que adquieren	% Trabajadores que adquieren	Promedio entre los que adquieren
Activos agropecuarios						
Tierras de cultivo	3	1	6	2,8	9	0,7 Hectáreas
Ganado Vacuno	3	9	5	2,6	8	5 Cabezas
Ganado Ovinos	2	4	2	1,5	4	2,8 Cabezas
Ganado Porcino	4	4,5	4	2,8	8	3,6 Cabezas
Ganado Equino	0	-	2	1	2	1 Cabezas
Ganado Caprino	1	12	1	2	2	7 Cabezas
Alpaca	0	-	1	30	1	30 Cabezas
Plantaciones de Vid	1	1	0	-	1	0,3 Hectáreas
Plantaciones de Palta	8	45,1	2	4,5	10	37 Plantones
Plantaciones de Lima	5	31	0	-	5	31 Plantones
Activos urbanos						
Lotes en la localidad	2	200,5	0	-	2	200 Metros cuadrados
Lotes fuera de la localidad	2	58	2	200	4	129 Metros cuadrados
Casas en la localidad	2	1	2	1	4	1 Casa
Casas fuera de la localidad	1	1	1	1	2	1 Casa
Otros activos						
Vehículos	1	1	1	1	2	1 Vehiculo
Instalación de pequeño negocio	0	-	1	3000	1	3.000 Nuevos soles
Ahorros	9	1.425	6	1.147	15	1.316 Nuevos soles

Fuente: Elaboración en base a la Encuesta sobre Presupuesto Participativo e Inversión Pública Local

5.3. ¿Quiénes son los que participan como trabajadores en los proyectos de inversión pública local?

De acuerdo a la información recogida en la Encuesta sobre Presupuesto Participativo e Inversión Pública Local, en términos de género, se observa que la mayoría de los trabajadores son varones (82%), notándose una presencia no muy significativa de mujeres (18%) Estas diferencias evidentemente reflejan las inequidades de género que aun persisten en el campo, que limitan su participación en las actividades de construcción civil, como en muchas otras actividades; basadas en la vigencia de prejuicios o estereotipos en desmedro de la mujer.

En términos de edad, la mayor parte de trabajadores se ubican en los rangos de 30 a 60 años (70%), observándose una menor presencia de los jóvenes menores de 30 (16%) y los adultos mayores de 60 (14%), registrándose un promedio de 42,5 años por trabajador, cifra relativamente inferior a la registrada para toda la población encuestada (44,3 años). La mayoría de ellos son jefes de familia (83%) que tienen una carga familiar de 4,32 miembros en promedio.

Respecto a su ocupación, se encontró que casi todos trabajan en mas de una actividad; siendo las importantes, el trabajo como pequeño productor agrícola (85%), asalariado agrícola (45%) y en menor medida actividades como el pequeño comercio, el transporte, etc. Como consecuencia de la participación en las obras públicas para gran parte de estos trabajadores el trabajo asalariado en construcción civil se está convirtiendo en su principal actividad económica, en tanto les genera la mayor parte de sus ingresos.

Respecto a las condiciones de vida, la información recogida en campo nos señala, que la mayoría de los trabajadores tienen niveles de instrucción superiores a la primaria completa (69%), observándose una población mínima sin nivel de instrucción (2%) y presencia significativa de trabajadores con niveles superiores de educación no universitaria (19%). Asimismo, hay que indicar que la proporción de familias que tienen niños entre 6 y 12 años que no asistieron o que asistieron de manera irregular a la escuela apenas representa el 3%.

La mayoría vive en los principales centros poblados que disponen de los servicios básicos de agua, luz, y en menor medida, desagüe; de allí que, más del 90% de las viviendas cuentan con servicios de agua potable (aun cuando de mala calidad), y el

62% con servicios de desagüe. Cada vivienda tiene en promedio 2,16 ambientes, sin contar baño ni cocina, estando construidas mayormente en base a adobe y piedra, con techos de calamina y piso de cemento o piedra (80%), y una proporción menor, tiene como material predominante el ladrillo y el cemento; viviendas precarias en base a materiales descartables no se registraron.

Los activos más importantes de los trabajadores son la vivienda, la tierra de cultivo, el ganado vacuno y las plantaciones frutícolas. En el cuadro que se presenta a continuación, se puede observar que el 85% de los trabajadores declaran poseer alguna propiedad de tierra de cultivo, registrando un promedio de 1,15 hectáreas por familia, entre los que disponen⁸.

⁸ Según el III CENAGRO de 1994, en ambos distritos, cada familia agricultora, posee en promedio 2,21 hectáreas de tierra de cultivo.

Cuadro N° 5: Tenencia de activos familiares de los trabajadores en obras públicas por distritos

Activos	Omate		Puquina		Total	
	% trabajadores que poseen	Promedio entre los que poseen	% trabajadores que poseen	Promedio entre los que poseen	% trabajadores que poseen	Promedio entre los que poseen
Tierras de cultivo	85,1	0,88	84,9	1,39	85	1,15 Hectáreas
Vacunos	14,9	2,71	50,9	4,37	34	4,03 Cabezas
Porcinos	51,1	4,08	35,8	3,21	43	3,70 Cabezas
Ovinos	42,6	9,35	32,1	3,60	37	6,24 Cabezas
Equinos	10,6	1,60	34,0	1,61	23	1,61 Cabezas
Plantaciones de Palta	80,9	42,84	-	-	38	42,84 Árboles
Plantaciones de Lima	53,2	32,92	1,9	6	26	31,88 Árboles
Plantaciones de Otros frutales	65,9	43,08	3,8	20,50	31	41,41 Árboles
Vivienda en la localidad	76,6	1	88,7	1	83	1 Casa
Vivienda fuera de la localidad	23,4	1	24,5	1	24	1 Casa
Pequeños negocios	10,6	4.360	9,4	4.100	10	4.230 Nuevos soles
Ahorros	31,9	1.596,67	5,7	2.033,33	18	1.669 Nuevos soles

Fuente: Elaboración en base a la Encuesta sobre Presupuesto Participativo e Inversión Pública Local

La tenencia de ganado vacuno, en el distrito de Puquina es el segundo activo de mayor importancia pues el 50,9% de trabajadores de dicho distrito declara criar esta especie; mientras que para el distrito de Omate este lugar lo ocupa las plantaciones de frutales: palta (80,9%), lima (53,2%) y otros frutales (65,9%).

Llama la atención en particular, el hecho de que casi un cuarto de los encuestados declaran poseer viviendas fuera de su localidad⁹ y el 18%, ahorros en efectivo, con un promedio de 1.669 nuevos soles. Como se vio anteriormente parte de estos aditivos fueron, adquiridos con los ingresos provenientes del trabajo asalariado en obras públicas.

De la información anteriormente expuesta se concluye que los trabajadores de obras públicas, en su mayor parte, son pobladores que viven en situación de pobreza, pero no en pobreza extrema, incluso un buen segmento de ellos estaría dejando esta condición. Se trata de campesinos minifundistas que se dedican a diferentes actividades y que poseen cierto nivel de activos y con niveles de educación medio.

La población que vive en extrema pobreza, tales como madres solteras o viudas, ancianos mayores de 60 años, criadores de camélidos y otros pobladores sin niveles de instrucción, prácticamente están excluidos del trabajo asalariado en obras públicas. Ello se explicaría por dos razones:

- a) Ningunos de las dos municipalidades ni la Oficina del Gobierno Regional tienen una política de reclutamiento de trabajadores que priorice a los más pobres y evite las filtraciones de los no pobres. Este proceso se da mas bien, en el mejor de los casos, respondiendo a la buena voluntad de las autoridades locales que dejan a la “acción espontánea del mercado”, el proceso de reclutamiento de los trabajadores, y en muchos casos, respondiendo a criterios de clientelaje y compadrazgo de parte de las autoridades locales y los funcionarios públicos encargados de la implementación de los proyectos de inversión, que buscan en los trabajadores y sus familiares tener una “base de apoyo” que le de “estabilidad a su gestión” o el aporte de votos, para la reelección como sucedió en una de las municipalidades y en la Oficina del Gobierno Regional. El testimonio de uno de los campesinos entrevistados es

⁹ Según el Estudio de Línea de Base del Proyecto de “Articulación de Cadenas Agrícolas en los Andes Peruanos”, realizado por Montes y Catacora, en el año 2004, alrededor del 40% de las familias campesinas declaran tener una segunda residencia en las ciudades de Arequipa o Moquegua.

bastante elocuente al respecto: “el alcalde sólo llama a sus amigos y allegados, los demás no podemos trabajar para el municipio... a los que no tenemos que ofrecerle se nos hace a un lado, solo ven sus beneficios personales y se olvidan de nosotros... pero en sus campañas ahí sí, prometen todo y luego cuando hay trabajos solo llaman a sus allegados”.

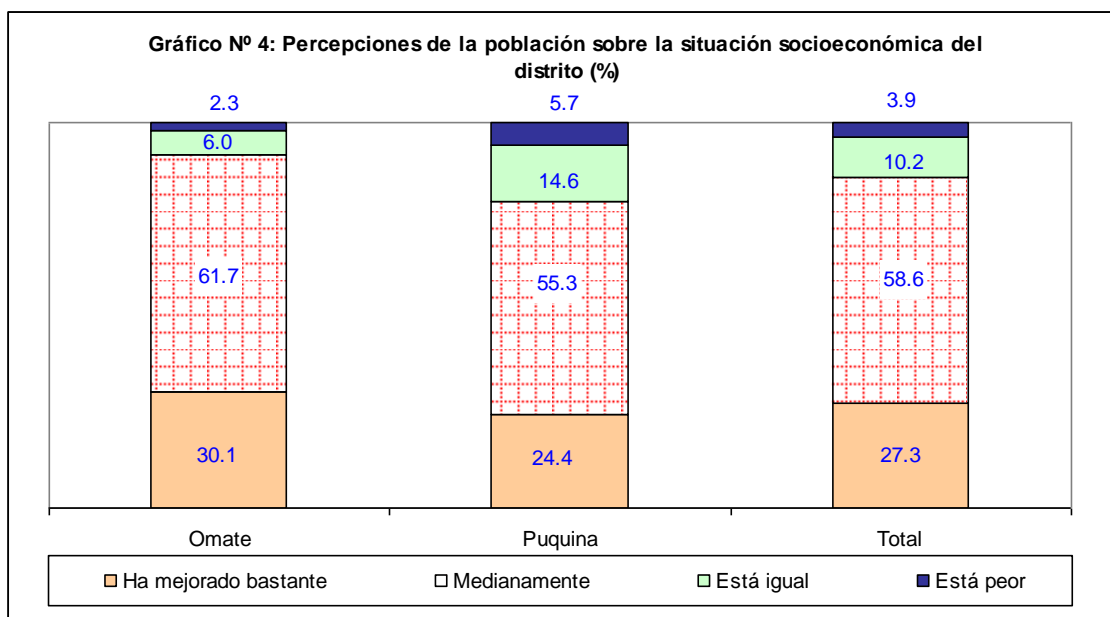
- b) El trabajo en los proyectos de inversión pública local exige un mínimo de calificación, que no reúnen los trabajadores rurales en extrema pobreza, especialmente radicados en las zonas más alejadas de los distritos, quechua hablantes, mujeres o población adulta, analfabetos o con niveles de instrucción muy bajos. Precisamente, quienes tienen mayores niveles educativos y/o viven en los centros poblados más cercanos, están en mejores condiciones de “competir” para acceder a un puesto de trabajo en las obras municipales, ya que cuentan con la información necesaria, las relaciones con las autoridades y/o funcionarios encargados y las capacidades técnicas exigidas: algún nivel de calificación, experiencia en construcción civil, entre otros.

Cabe indicar que la adecuación de las obras públicas a los niveles de calificación de los más pobres, podría introducir mayores niveles de ineficiencia en el gasto público, en tanto se estarían dejando de lado obras más complejas y de mayor impacto para el desarrollo.

5.4. Percepciones de la población sobre los efectos de la inversión pública en el acceso a servicios básicos y en el desarrollo local

A fin de tener una idea aproximada sobre la valoración que tiene la población sobre la mejora en el acceso a servicios básicos, y sobre el desarrollo del distrito, como consecuencia de los proyectos de inversión pública local ejecutados durante los últimos cuatro años, en la Encuesta sobre Presupuesto Participativo e Inversión Pública Local se plantearon algunas preguntas relacionadas con ellas.

La primera estuvo relacionada con el proceso de desarrollo del distrito. Según la Encuesta sobre Presupuesto Participativo e Inversión Pública Local, la mayoría de la población siente que su distrito está mejorando: para el 27,3% ha mejorado bastante y para el 58,6% ha mejorado medianamente. En contraste, solo el 3,9% considera que la situación en el distrito ha empeorado.



Fuente: Elaboración en base a la Encuesta sobre Presupuesto Participativo e Inversión Pública Local

Comparando la información por distrito, se observa algunas ligeras diferencias, en el sentido de que la proporción de la población que considera que su distrito ha mejorado bastante, en Omate es superior que en Puquina (30,1% y 24,4%, respectivamente); situación similar se da en las otras respuestas tal como se puede apreciar en el cuadro anterior.

Al relacionar estas respuestas con la valoración sobre la situación familiar, se observa un fuerte grado de asociación en el sentido de que cerca del 50% de los encuestados considera que la situación socioeconómica de su familia ha mejorado en estos tres últimos años; en contraste, aquellos que consideran que la situación ha empeorado sólo representan alrededor del 14,1%.

Las razones que explican la mejora del distrito y de la situación familiar, según los mismos encuestados, evidencian la mejora en los niveles de empleo (27,1%), el acceso a mejores vías de comunicación (46,1%), el acceso a servicios básicos de agua y desagüe (42,2%), mejora en las actividades agropecuarias (49,1%), mejora en las condiciones educativas (18,0%), entre otras mejoras.

Cuadro Nº 6: Percepciones de la población sobre la mejora en el acceso a servicios (%)

Tipo de mejora	Omate	Puquina	Total
Mejoramiento del empleo	31,6	22,0	27,1
Acceso a mejores vías de comunicación	53,4	38,2	46,1
Acceso a servicios básicos de agua y desagüe	14,3	72,4	42,2
Mejoramiento de las actividades agropecuarias	69,2	27,2	49,1
Mejora en la condiciones educativas	22,6	13,0	18,0
Mejora de la infraestructura de salud	0,8	4,1	2,3
Mejora de la infraestructura deportiva y recreativa	19,5	17,1	18,4
Mejoras en la electrificación rural	13,5	1,6	7,8
Mejoramiento del ornato urbano	16,5	25,2	20,7
Mejoras en los locales municipales	1,5	1,6	1,6
Mejoras en infraestructura religiosa	10,5	17,9	14,1
Total casos	133	123	256

Fuente: Elaboración en base a la Encuesta sobre Presupuesto Participativo e Inversión Pública Local

Las mejoras en el empleo identificadas por los pobladores aluden a un mayor número de días de trabajo, mejores salarios y, en algunos casos, mejores condiciones laborales como acceso a servicios de seguridad social.

En el caso de las mejoras en las vías de comunicación, las mas identificadas son: viajes mas rápidos y cómodos, acceso a las comunidades que no te tenían carretera, reducción de los costos de transporte intradistrital, mayor seguridad en el viaje, disminución del polvo que afecta las plantaciones frutícolas, entre otras.

En el caso de agua y desagüe, los beneficios mas identificados por los pobladores son: mayor higiene en el hogar y en la comunidad, disponibilidad de agua potable, disminución de moscos y zancudos, consumo de agua de mejor calidad, ahorro de tiempo en el traslado del agua. Cabe indicar que, si bien es cierto, un importante sector de la población reconoce la mejora de estos servicios, otro sector no menos importante considera que aun estos beneficios no les llega, debido a que algunas redes no han sido concluidas y sobre todo a que aun no cuentan con las instalaciones domiciliarias.

En el caso del sector agropecuario, las mejoras mas identificadas son: incremento del agua para riego, incremento de la producción agrícola, ahorro de agua por los sistemas de riego presurizado y mayores niveles de producción, disminución de los conflictos por el agua, ampliación de la frontera agrícola y reducción de los costos de mantenimiento de la infraestructura.

Para el sector educación, las mejoras más identificadas están relacionadas con la seguridad de la escuela, el acceso a servicios higiénicos y de agua potable para los estudiantes y los maestros, mayores comodidades en las aulas, espacios de recreación, mejor equipamiento escolar, entre otros.

Como se ve, estas repuestas están fuertemente asociadas al tipo de proyectos ejecutados por los gobiernos locales durante los últimos años. Como se vio anteriormente, la demanda de trabajo asalariado en la zona, entre el 2003 y el 2006, se ha incrementado en 110% y el monto destinado a los salarios, en 305%.

De igual manera, más de las tres cuartas partes de la inversión pública local se destinó a los sectores de infraestructura de transportes (carreteras y caminos rurales, inicios de la construcción de la carretera Omate – Puquina – Arequipa, mantenimiento de las vías), servicios de agua potable y desagüe, infraestructura menor de riego (canales, reservorios, compuertas y riego presurizado) e infraestructura educativa (servicios sanitarios, construcción de aulas, pavimentación de patios, construcción de cercos perimétricos).

Ello también explica las sustantivas diferencias que se observan en las percepciones de Mejoras en los dos distritos (Cuadro N° 6).

Dentro de las mejoras menores se destacan la construcción de canchas deportivas y parques en los centros poblados, la instalación de cabinas de internet y antenas de televisión, entre otras.

Al comparar la información de las percepciones de mejora por sexo, se observa algunas diferencias entre hombres y mujeres, especialmente en los casos de “Mejora de la infraestructura deportiva y recreativa” y “Mejoramiento de las actividades agropecuarias”, en el sentido de que la proporción más alta se registra en los varones; en tanto que en las mejoras relacionadas con los servicios de agua y desagüe y los servicios de salud, la relación se invierte, observándose la mayor proporción en las repuestas de las mujeres. Evidentemente esto tiene que ver con el tipo de actividad que cada uno de los dos géneros realiza preferentemente.

Finalmente hay que indicar que el 40,2% de la población considera que las obras ejecutadas por las municipalidades, durante los últimos tres años, responden bastante bien a las necesidades de desarrollo del distrito; el 46,9% considera que estas

responden en poco; en tanto que el 10,2% considera que no responden en nada. Cabe indicar que quienes consideran que responden bastante bien, aluden al hecho de que estas obras están permitiendo resolver los problemas básicos de las diferentes comunidades; en cambio, quienes consideran que responden poco, aluden al hecho de que se trata, en su mayor parte, de obras pequeñas de alcance comunal, estando aun ausente las obras de mayor alcance, distrital y provincial. Comparando la información por distrito no se observan diferencias sustantivas, pues las respuestas tienden a ser similares.

Dentro de los proyectos que la población percibe que debería priorizarse mayormente son proyectos de infraestructura de transporte, destacando dentro de ellos la construcción de la carretera Omate – Puquina - Arequipa; proyectos de infraestructura de riego, especialmente pequeñas represas, pequeñas irrigaciones y sistemas de riego presurizado; y continuar con el mejoramiento de los servicios de agua potable y desagüe.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

1. Durante los últimos años, las municipalidades del distrito de Puquina y de la provincia General Sánchez Cerro, al igual que muchas otras municipalidades del país, se han visto favorecidas con un fuerte crecimiento de sus recursos financieros; recursos provenientes principalmente del canon y regalías mineras. Entre el año 2003 y 2006 estos se han incrementado en cerca de 500%, siendo la Municipalidad de Puquina la que ha registrado un mayor crecimiento.
2. Ello ha permitido incrementar sustantivamente su capacidad de inversión en proyectos de desarrollo. En dicho periodo, ambas municipalidades ejecutaron un total de 179 proyectos. Se trata de proyectos muy pequeños, mayormente de infraestructura de alcance comunal, cuya inversión promedio es de 104.149 nuevos soles; aunque en los últimos años el tamaño ha ido incrementándose.

La mayor parte de la inversión (79,5%) estuvo orientada al logro de los siguientes objetivos: mejoramiento o ampliación de la cobertura de los servicios básicos (agua potable, alcantarillado, escuelas, centros de salud, campos deportivos, etc.); mejoramiento de los activos productivos, principalmente agrícolas a través de la construcción de infraestructura menor de riego; acceso a los mercados, a través del mejoramiento de caminos rurales y telecomunicaciones. En tanto se trata de pequeños proyectos intensivos en el uso de mano de obra, uno de sus objetivos centrales es el mejoramiento del empleo temporal de los campesinos pobres, aunque ello no aparezca de manera explícita en el diseño de los proyectos.

3. Uno de los efectos más inmediatos de los proyectos ejecutados es la significativa dinamización del mercado laboral y el mejoramiento del ingreso de los trabajadores; pues casi un tercio de la población económicamente activa se ha beneficiado con ello. En el año 2006 se ha generado 87.992 jornales/día (aproximadamente, 124% superior que en el año 2003), que beneficiaron a 719 trabajadores. Por su parte, el crecimiento del monto destinado a los salarios fue de 305%; permitiendo con ello el incremento del

ingreso familiar de estos trabajadores en 75% entre el 2003 al 2006. También se produce mejoras para los asalariados agrícolas que no participan de las obras, gracias al incremento del número de días trabajados y de los salarios en 25%.

4. El incremento de los ingresos de los campesinos, les está permitiendo mejorar sus condiciones de vida y la adquisición de activos productivos: alrededor del 89% considera que sus condiciones de vida han mejorado y el 51% admite que sus activos se han incrementado, siendo los más importantes: mejoras en la vivienda, adquisición de terrenos agrícolas, compra de ganado, instalación de plantaciones agrícolas, compra de activos urbanos y disposición de ahorros en efectivo.
5. Los efectos positivos de la inversión también son percibidos por la mayor parte de la población. Aproximadamente el 85% de ella considera que la situación del distrito ha mejorado bastante o regular durante los últimos años, gracias al incremento del empleo, el acceso a mejores vías de comunicación, el mayor acceso a servicios de agua y desagüe, la mejora en las actividades agropecuarias, y las mejoras en las condiciones educativas.
6. Los trabajadores que se benefician del trabajo en obras públicas, en su mayor parte, son pobladores que viven en situación de pobreza, pero no en pobreza extrema, incluso un buen segmento de ellos estaría dejando esta condición. Se trata de campesinos minifundistas que se dedican a diferentes actividades y que poseen cierto nivel de activos y con niveles de educación medio. La población que vive en extrema pobreza, tales como madres solteras o viudas, ancianos mayores de 60 años, criadores de camélidos y otros pobladores sin niveles de instrucción, prácticamente están excluidos del trabajo asalariado en obras públicas, pues, de un lado, “no reúnen las capacidades” para asumir estos cargos y, de otro, no existe en las municipalidades una política de captación que priorice a los mas pobres.
7. No todo es positivo. La fuerte demanda del trabajo asalariado por las obras públicas, está generando efectos negativos en la agricultura debido a la escasez de mano de obra para esta actividad y al incremento de los salarios, ocasionando muchas veces retrasos en la siembra o cosecha de los productos agrícolas.

8. El desarrollo del presupuesto participativo en ambos distritos, estuvo antecedido de la implementación de mecanismos de participación ciudadana (Mesas de Concertación), que permitieron entre otras cosas el inicio de la construcción de una visión común de desarrollo y la emergencia de nuevos estilos de trabajo; factores que contribuyeron al éxito de ellos.
9. En su implementación se observa un esfuerzo por seguir lo establecido en las correspondientes normas, al mismo tiempo de adecuarlas creativamente a las condiciones locales de cada distrito. Destaca el hecho de que ambas municipalidades ponen bastante énfasis en la incorporación de la mayor parte de la población, a través de: implementación de campañas de difusión mediante la radio y visitas personales a las diferentes comunidades y anexos; el desarrollo de talleres descentralizados en cada una de ellas, donde se identifica y prioriza las obras de la comunidad y del distrito con la participación de la mayor parte de sus integrantes; la flexibilización en los requisitos de inscripción de los agentes participantes, que permite la incorporación de todos los grupos y comunidades del distrito; la adecuación de los criterios de priorización de las obras en función de las particularidades locales; y el uso de consenso para resolver las diferencias.
10. La lógica de asignación de los recursos, durante los primeros años del presupuesto participativo, ha respondido de un lado, a la presión o demanda de algunas organizaciones de la población ejercida a través del presupuesto participativo u otros mecanismos, y del otro, a los intereses del alcalde, los funcionarios o allegados a estos; obteniéndose como resultado el excesivo fraccionamiento de los fondos en un buen número de pequeños proyectos mayormente de infraestructura.

Empero, en los últimos años ésta lógica comienza a cambiar para dar paso al uso de criterios mas racionales insertados en los planes de desarrollo y en la búsqueda de consensos entre los diferentes actores del distrito; lo cual permitirá una mayor pertinencia de los proyectos en relación a la visión y ejes estratégicos de desarrollo.

En suma, en la medida en que las demandas de proyectos de alcance comunal van siendo satisfechas, y en la medida en que los agentes participantes desarrollan sus capacidades, el presupuesto participativo

empieza a dejar su característica de fragmentación y dispersión, para preocuparse más de proyectos de mayor alcance, distrital o provincial.

11. De lo anterior se desprende que el presupuesto participativo está permitiendo lograr los siguientes objetivos, todavía de manera insipiente:

- a) Democratización de la gestión pública local, sobre todo en la etapa de identificación y priorización de proyectos de desarrollo, en tanto permite la participación de la población en la definición de los objetivos de desarrollo, la priorización de los proyectos y asignación de los gastos, de acuerdo a sus intereses y necesidades, aun cuando todavía reproduciendo algunas inequidades, especialmente las de género, ya que las necesidades específicas de las mujeres aún no se traducen en proyectos de desarrollo.
- b) Surgimiento de nuevos estilos de trabajo de los funcionarios públicos y de otras instituciones basados en relaciones horizontales y de cooperación con la comunidad.
- c) Mayor transparencia en la toma de decisiones y uso de los recursos públicos.
- d) Oportunidad para el desarrollo de las capacidades humanas de funcionarios y otros agentes participantes, sobre todo en temas relacionados con el planeamiento del desarrollo local, aun cuando la mayoría de agentes no aprovecha suficientemente esta oportunidad.

12. Empero, los presupuestos participativos aún presentan grandes debilidades, tales como: tendencia hacia la utilización de los recursos de manera fragmentada, especialmente en los primeros años; la limitada o nula participación de la población en el proceso de ejecución de los proyectos de desarrollo, reduciéndose en el mejor de los casos al aporte de mano de obra y de otros recursos de la zona; el no funcionamiento de los mecanismos de control y vigilancia ciudadana (rendición de cuentas, comités de vigilancia); la desarticulación entre los planes de desarrollo de los diferentes niveles de gobierno; y la insuficiente capacidad técnica de funcionarios y representantes de la población para la identificación, formulación y ejecución de proyectos de desarrollo, así como para ejercer la vigilancia ciudadana.

13. En la relación a la eficiencia del gasto público resulta difícil afirmar que esta haya mejorado como consecuencia del presupuesto participativo. Si bien es cierto, el hecho de que la población participe en la priorización de los proyectos da la posibilidad de que estos respondan mejor a sus necesidades e intereses, ello por sí mismo no garantiza una mayor eficiencia en el uso de los recursos, por el contrario, podría introducir mayores niveles de ineficiencia si dichos intereses son demasiado inmediatos y cortoplacistas; por ejemplo la demanda de mayor empleo podría terminar sacrificando proyectos mas complejos de mayor impacto, que requieren mayores niveles tecnológicos; de igual manera, la excesiva fragmentación de los recursos introduce en sí mismo mayores niveles de ineficiencia en el uso del gasto público por el desaprovechamiento de las economías de escala.
14. La mayor parte de la población percibe las ventajas del presupuesto participativo, de allí las esperanzas que deposita en este mecanismo para el desarrollo del distrito. Aunque de manera menos conciente también percibe sus principales limitaciones, especialmente las relacionadas con sus autoridades y dirigentes.

De esta suerte, la valoración que hace la mayor parte de ella sobre la gestión del alcalde y la participación de sus representantes oscila entre regular y buena, demandando, al mismo tiempo un mayor compromiso en el cumplimiento de los acuerdos. Opinión que estaría influenciada por el carácter inclusivo de los presupuestos y la mayor disponibilidad de recursos.

15. Como en otras experiencias el logro de los presupuestos participativos de Omate y Puquina son posibles gracias a la interacción de diferentes factores dentro de los que destacan: la voluntad política de alcaldes, funcionarios y otros agentes de desarrollo en llevar adelante los procesos; y las experiencias previas desarrolladas con las mesas de concertación, que generaron condiciones favorables tales como: inicio de la construcción de una visión común de desarrollo, identificación de los ejes estratégicos y el desarrollo de nuevos estilos de trabajo en algunos funcionarios del sector público; y la disponibilidad de recursos para implementar proyectos de desarrollo. No sabemos en qué medida el presupuesto participativo podría continuar desarrollándose si la voluntad política de los alcaldes cambia o si se produce una reducción drástica de los recursos.

ALGUNAS RECOMENDACIONES

1. Las Municipalidades deben hacer esfuerzos por establecer políticas de fomento del empleo que tenga en cuenta la naturaleza y calidad de los proyectos implementados, así como las necesidades de trabajo de los distintos sectores de la población. Es decir, al mismo tiempo de establecer criterios que privilegien la incorporación de los más pobres, (mujeres, personas con bajos niveles de instrucción y personas quechuhablantes), en el trabajo asalariado de las obras públicas, se debe cuidar que la calidad del trabajo no tienda a disminuir; o lo que sería peor priorizar obras sólo en función de establecer las necesidades de empleo. Esta contradicción podría ser superada con la implementación de programas de desarrollo de las capacidades de los más pobres, a fin de que estos puedan incorporarse eficientemente en los proyectos de desarrollo. Esto significa, que en el presupuesto participativo deberían priorizarse proyectos tendientes a lograrse estas capacidades de los más pobres para participar en las obras públicas.

Esta política debería buscar el establecimiento de criterios de selección de los trabajadores que consideren lo anteriormente dicho y eviten el clientelaje o compadrazgo que actualmente suele darse en muchos casos. También debería implementarse acciones que eviten los efectos negativos que actualmente comienzan a surgir por la escasez de mano de obra.

2. Fortalecer las acciones de difusión e información sobre el presupuesto participativo en los diferentes sectores de la población, así como el desarrollo de los talleres descentralizados, a fin de mejorar los niveles y la calidad de la participación en el presupuesto participativo, a través de la implementación de acciones específicas; para lo cual las municipalidades deberían de asignar los recursos correspondientes.
3. La flexibilización en los criterios de incorporación de los agentes participantes, si bien es cierto constituye un valor agregado del presupuesto participativo de las municipalidades analizadas, ello, podría traer ciertos riesgos con la formación de grupos de interés, que valiéndose de dicha flexibilidad puedan incorporarse al presupuesto participativo para obtener recursos, sin que le asista el derecho.

Para evitar ello, las municipalidades deben cuidar de establecer una gama mayor de requisitos alternativos, que puedan asegurar de qué se trata de una organización de la población legítima.

4. La adecuación de los criterios de priorización de los proyectos en función de las particularidades locales, constituye otra ventaja de los presupuestos participativos de Puquina y Omate, que podría mejorarse, si en dichos criterios se incorpora elementos que “privilegien” proyectos de mayor alcance distrital o provincial, a fin de sentar las bases de un desarrollo sostenible tales como: construcción de infraestructura mayor de riego, innovación tecnológicas en las actividades agropecuarias, desarrollo de las capacidades humanas, articulación con mercados dinámicos, diversificación del aparato productivo local, etc.

La introducción de criterios que mejoren la equidad de género constituye una necesidad a fin de poder implementar proyectos orientados a mejorar las oportunidades para las mujeres. Actualmente, los criterios de priorización no consideran las necesidades específicas de estas.

Particularmente, los gobiernos locales deberían priorizar la creación de una unidad de fomento económico local orientada a identificar proyectos de desarrollo públicos y privados, ofrecer información a la población y motivar la participación del sector privado en proyectos de desarrollo local, entre otras funciones.

Este tipo de proyectos, además de aprovechar mejor los recursos públicos, permitiría una mejor canalización de los recursos destinados a salarios de trabajadores en obras públicas que podría orientarse al fortalecimiento del aparato económico local.

5. Priorizar proyectos orientados a desarrollar las capacidades de los “agentes participantes”, en particular, y de la población, en general, que permitan una mejor planificación del desarrollo y priorización de los proyectos; el fortalecimiento de los talleres participativos; y la superación de los principales problemas o limitaciones que aún afectan a los presupuestos participativos tales como: limitada o nula participación de la población en el proceso de ejecución de los proyectos, el no funcionamiento de los mecanismos de

control y vigilancia ciudadana, desarticulación entre los planes de desarrollo de los diferentes niveles de gobierno, y la insuficiente capacidad técnica de funcionarios y representantes de la población para la identificación, formulación y ejecución de proyectos de desarrollo.

6. La superación de los problemas anotados implica también la generación de manera creativa de mecanismos que permitan la incorporación de la población en los procesos de ejecución de las obras, más allá del aporte de mano de obra, en el mantenimiento y en la gestión de las mismas; así como en la vigilancia de la gestión pública de manera permanente.

BIBLIOGRAFÍA

Aliaga, Marcela

2004 "Lecciones Aprendidas en Experiencias de Gestión Local Participativas en Municipios Rurales del Perú". <www.asocam.org/index.shtml?apc=Bd--x5356x-Serie%20Gestion%20Alternativa-xx-xx1xx1-&x=5356>

Cabannes, Yves

2004 "Presupuesto Participativo y finanzas locales"
<<http://info.worldbank.org/etools/docs/library/232089/Cabannes.pdf>>

CEDER

2006 "Evaluación de Impacto del Proyecto Articulación de Cadenas Agrícolas en los Andes Peruanos". Arequipa: Documento no publicado

2003 "Estudio de Costos de Producción Agrícola, Omate y Puquina". Arequipa: Documento no publicado

Chambi Echeagaray, Gina

2001 "Desarrollo Local con Gestión Participativa - Presupuesto Participativo - Villa El Salvador – Perú"
<www.amigosdevilla.it/Documentos/Presupuesto_participativo.pdf>

Colectivo Interinstitucional de Presupuesto Participativo

2006 Experiencias Exitosas de Presupuesto Participativo en el Perú. Lima: Sonimágenes del Perú.

Echavarría Cristina y Patricia González

2002 "Proceso Participativo. Hallazgos y Desafíos"
<www.secyt.gov.ar/coopinter_archivos/bilateral/canada/pdf/otros/e_cap3.pdf>

Escobal, Javier y Máximo Torero

2004 Análisis de los Servicios de Infraestructura Rural y las Condiciones de Vida en las Zonas Rurales de Perú. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo, GRADE

2002 El beneficio de los caminos rurales: ampliando oportunidades de ingreso para los pobres. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo, GRADE

FONCODES

2006 "Mapa de pobreza 2006" <www.foncodes.gob.pe/mapapobreza/>

2000 "Mapa de Pobreza año 2000". CD-ROM

Francke, Pedro y Juan Espino

2001 "Los programas de inversión social y la generación de empleo: el caso de FONCODES". <<http://cies.org.pe/files/active/0/R0008.pdf>>

Grey Figueroa, Carlos

2002 "Manual de Presupuesto Participativo".
<www.ciudad.org.pe/portal/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=41>

Grompone, Romeo

2006 "El heterogéneo universo de los presupuestos participativos provinciales y distritales".

- <www.municipioaldia.com.pe/facipub/upload/publicaciones/1/331/files/Estudio%201.doc>
- 2005 “Discutiendo la intervención ciudadana en el presupuesto participativo regional”. En: Cuadernos Descentralistas N° 15. Lima: Grupo Propuesta Ciudadana, pp. 9 -73
- INEI
- 2007 “Informe técnico: Medición de la pobreza 2004, 2005 y 2006”
<www.inei.gob.pe/web/Boletin/Attach/7008.pdf>
- 2005 “Censo Nacional 2005: X de Población y V de Vivienda”.
<www.inei.gob.pe/>
- 1994 “III Censo Nacional Agropecuario 1994”. <www.inei.gob.pe/>
- Llona, Mariana y Laura Soria
- 2004 “Presupuesto Participativo: Alcances y límites de una política pública.
<<http://desco.cepes.org.pe/articulos.shtml>>
- López Ricci, José
- 2005 “Planeamiento y presupuesto participativo: tendencias generales analizadas”. En Cuadernos Descentralistas N° 14. Lima: Grupo Propuesta ciudadana, pp. 47-69.
- Mairal, Pilar
- 1998 “El Presupuesto Participativo como experiencia de Gestión Participativa. El caso de Porto Alegre”.
<www.ucm.es/info/eurotheo/materiales/hismat/pilar_mairal.doc>
- Martine, Dirven
- 2004 “Alcanzando las metas del Milenio: Una mirada hacia la pobreza rural y agrícola”. <<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/14284/1cl2062e.pdf>>
- MEF
- 2007 “Consulta de Transferencias a los Gobiernos Nacional, Regional y Local: Municipalidades provincial gnersala sanchez cerro y distrital puquina, 2001-2006” <<http://ofi.mef.gob.pe/transferencias/>>
- 2006 “Instructivo para el Proceso del Presupuesto Participativo Año Fiscal 2007”.
<www.mef.gob.pe/DNPP/Instructivos/2007/InstructivoPptoParticipativo2007.pdf>
- 2005 “Instructivo Proceso del Presupuesto Participativo Año Fiscal 2006”.
<www.mef.gob.pe/DNPP/leyes/2006/InstructivoPptoPptvo2006.pdf>
- 2004 “Instructivo para el Proceso de Planeamiento del Desarrollo Concertado y Presupuesto Participativo”.
<www.mef.gob.pe/DNPP/directivas/2004/rd_instructivopresupuestoparticipativo.pdf>
- 2003 “Instructivo para la Programación Participativa del Presupuesto en los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales para el Año Fiscal 2004”.
<www.mef.gob.pe/DNPP/directivas/2004/instructivo_ppto2004.pdf>
- Montes, Alipio y Juan Catacora
- 2004 “Estudio de Línea de Base del Proyecto Articulación de Cadenas Agrícolas en los Andes Peruanos”. Arequipa: Documento no publicado.

Municipalidad Distrital Puquina

- 2007 Listado de proyectos ejecutados, planillas y otros documentos, 2003-2006. Puquina: Documento no publicado.
- 2003 Plan Estratégico del distrito de Puquina, departamento de Moquegua, 2003-2013.

Municipalidad Provincial General Sánchez Cerro

- 2007 Listado de proyectos ejecutados, planillas y otros documentos, 2003-2006. Omate: Documento no publicado.
- 2006 Informe financiero: Proceso presupuestario de la Municipalidad Provincial General Sánchez Cerro para el año 2006.
- 2003a Informe financiero: Resumen del Balance General en Nuevos Soles a Valores Históricos. Año de ejecución 2003.
- 2003b Plan de Desarrollo Local Participativo del Distrito de Omate al 2010, departamento de Moquegua.

Portal de la Municipalidad de Villa El Salvador

- 2007 "Presupuesto participativo"
<www.munives.gob.pe/Trans_PresupuestoParticipativo.htm>

Portal de la OIT

- 2007 "Inversiones Intensivas en Empleo y Desarrollo Local".
<www.oitandina.org.pe/pagina.php?pagina=218&secPadre=50>

PNUD

- 2005 "Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2005: Hagamos de la competitividad una oportunidad para todos".
<www.pnud.org.pe/n_Publicaciones.asp>

Quiroz Noriega, Magari

- 2007 "Evaluación del presupuesto participativo en la provincia de Ilo: Lineamientos y Estrategias para mejorar el proceso".
<www.mpi.gob.pe/webSite/planeamiento/evalocal/proc_eval/IloEvaluacionPresupuestoParticipativo.pdf>

Shack Yalta, Nelson

- 2005 "La Programación Participativa del presupuesto en el Perú: Primeras lecciones de un proceso de concertación".
<www.eclac.org/ilpes/noticias/paginas/2/23992/CLAD%2032%20Shack.pdf>

Tejo, Pedro

- 2000 "La pobreza rural una preocupación permanente en el pensamiento de la CEPAL". <www.eclac.cl/publicaciones/xml/2/5752/LCL1454P.pdf>

Zoomers, Anmelies

- 2002 "Buscando estrategias campesinas al desarrollo rural apropiadas: Sumario y conclusiones" La Paz: Dfid/Plural.

ANEXOS

1. Instrumentos de recolección de datos

2. Cuadros estadísticos

**3. Relación proyectos priorizados en el Presupuesto Participativo año fiscal 2007,
distrito de Puquina**

1. INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

ENCUESTA SOBRE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO, INVERSIÓN PÚBLICA LOCAL Y MEJORAS EN EL EMPLEO Y EL ACCESO A SERVICIOS BÁSICOS

IDENTIFICACIÓN DE LA ENCUESTA

CODIGO: _____	FECHA:/...../.....	TRABAJADOR DE OBRAS PÚBLICAS..... 1	Aplicar toda la encuesta
DISTRITO: Omate..... 1 Puquina..... 2	ANEXO:	POBLADOR..... 2	Aplicar las partes I,II, V, VI
Nombre del encuestador: _____			

1. CARACTERÍSTICAS DEL ENCUESTADO Y COMPOSICIÓN FAMILIAR (Miembros que viven y/o comparten una misma economía)

Nº	PARENTESCO CON ENCUESTADO	SEXO		EDAD	LUGAR DE NACIMIENTO	ESTADO CIVIL	LUGAR DE RESIDENCIA FRECUENTE	OCUPACIÓN PRINCIPAL	OCUP. SECUND.	EDUCACIÓN	
										NIVEL DE INSTRUCCIÓN	LUGAR DE ESTUDIOS
	Encuestado 1	1= Hombre 2= Mujer	2		Omate..... 1	Soltero(a) 1	Utilizar mismos códigos de lugar de nacimiento	Productor Agropecuario 1	UTILIZAR LOS MISMOS CÓDIGOS DE OCUPACIÓN PRINCIPAL	Sin nivel..... 1 Educ. Inicial..... 2 Primaria..... 3 Secundaria..... 4 Sup.No Univ incomp..... 5 Sup.No Univ comp..... 6 Sup. Univ incomp..... 7 Sup. Univ completa..... 8	Utilizar mismos códigos de lugar de nacimiento
	Jefe(a) familia..... 2				Puquina..... 2	Casado(a) 2		Comerc. produc. agropecuarios..... 2			
	Esposa(o) 3				Otros distritos de la	Conviviente 3		Comer. Abarrotes y otros..... 3			
	Hijo(a) 4				Prov. Sánchez Cerro.. 3	Divorciado/		Empleado sector público 4			
	Yerno/Nuera 5				Ciudad Moquegua..... 4	Separado(a) 4		Asalariado agrícola y de construcc 5			
	Nieto(a) 6				Otro lugar del depar.	Viudo(a) 5		Asalariado queserías 6			
	Padres/Suegros 7				de Moquegua..... 5			Microempresario lácteo..... 7			
	Otros parientes 8				Ciudad Arequipa..... 6			Transportista..... 8			
	Trab. Hogar 9				Otro(espcf).....			Profesional Independiente 9			
	Otros No Parientes 10			 7			Estudiante 10			
					Ama de casa 11						
					Otro(Especific.) 12						
	CÓDIGO	CÓDIGO	AÑOS	CÓDIGO	CÓDIGO	CÓDIGO	CÓDIGO	CÓDIGO	CÓDIGO	CÓDIGO	CÓDIGO
1	Encuestado 1	1	2								
2		1	2								
3		1	2								
4		1	2								
5		1	2								
6		1	2								
7		1	2								
8		1	2								
9		1	2								
10		1	2								

Total de miembros que conforman su familia (incluido el encuestado)..... # _____ (Aunque vivan en otro sitio, pero que dependen económicamente)

¿Cuánto es el ingreso mensual promedio de usted?.....S/. _____

¿Cuánto es el ingreso mensual promedio de toda su familia?.....S/. _____

- 1.15 La casa donde vive usted y si familia ¿es propia? 1. Si 2. No
- 1.16 Sin contar con baño ni cocina, ¿cuántas habitaciones tiene la casa donde vive usted?

- 1.17 ¿Cuántos miembros de su familia viven frecuentemente con usted? # _____
- 1.18 ¿Su vivienda tiene el servicio de desagüe conectado a la red de tuberías públicas o pozo ciego? 1. Si 2. No
- 1.19 ¿Tiene agua potable a domicilio? 1. Si 2. No
- 1.20 ¿Cuál es el material predominante de su vivienda?
1. Paredes y techo de ladrillo y concreto
2. Paredes de ladrillo o concreto con techo calamina
3. paredes de adobe y/o piedra con barro con techo calamina
4. Paredes quincha con techo calamina
5. Otro (especificar): _____
- 1.21 El tipo de piso predominante de su vivienda es de:
1. Cemento
2, Cerámico, vinílico y otro similar
3, Parquet, madera
4. Tierra
5, Otro (especificar): _____
- 1.22 ¿En el último año, en su hogar ha habido algún niño entre 6 y 12 años que asistió de manera irregular o que no asistió a la escuela? 1. Si 2. No
- 1.23 ¿Cuántas personas de su hogar dependen económicamente de los demás miembros del hogar? # _____
- NOTA: Personas del hogar que dependen económicamente, son aquellas personas de cualquier edad que no trabajan ni aportan al ingreso familiar: niños, desempleados, ancianos.

2. TENENCIA DE ACTIVOS FAMILIARES

ACTIVO	U.M.	CANT.
2.1 Activos agropecuarios		
Total tierras de cultivo	Topo	
Tierras de cultivo propias	Topo	
Tierras de cultivo bajo otra forma de tenencia	Topo	
Vacunos	Cabezas	
Ovinos	Cabezas	
Porcinos	Cabezas	
Equinos	Cabezas	
Caprinos	Cabezas	
Aves	Cabezas	
Cuyes y conejos	Cabezas	
Alpacas	Cabezas	
Llamas	Cabezas	
Plantaciones de Vid	Topo	
Plantaciones de Palta	Árboles	
Plantaciones de Lima	Árboles	

Plantaciones de Chirimoya	Árboles	
Plantaciones de otros Frutales	Árboles	
2.2 Activos urbanos		
Lotes en la localidad	m2	
Lotes fuera de la localidad	m2	
Casa en la localidad (incluyendo la que vive)	Casa	
Casa fuera de la localidad	Casa	
2.3 Otros activos		
Vehículos	carro	
Maquinarias y equipos (Especificar líneas siguientes)		
	unidad	
	unidad	
	unidad	
	unidad	
	unidad	
Negocio /especificar:.....	S/.	
Artefactos (especificar en líneas siguientes)		
	Unidad	
	Unidad	
	Unidad	
	Unidad	
	Unidad	
Ahorros	S/.	

3. TRABAJO EN OBRAS PÚBLICAS

3.1 ¿En que años ha trabajado en obras públicas para la municipalidad u otras entidades del Estado? (marcar las alternativas que correspondan)

- 1) Antes del 2003
- 2) 2003
- 3) 2004
- 4) 2005
- 5) 2006

(Preguntas referidas al último año que trabajó en obras públicas)

3.2 ¿Cuántos meses y días trabajó en las obras públicas? Meses____.y días____
 ¿Cuál fue su salario diario promedio? S/_____

3.3 ¿Con qué beneficios sociales ha contado por trabajar en las obras públicas? (marcar las alternativas que correspondan)

- 1) CTS
- 2) Gratificaciones
- 3) Seguro social
- 4) Vacaciones
- 5) Otro (especificar):_____
- 6) Ninguno

3.4 ¿Ha recibido algún tipo de capacitación que le haya servido para realizar su trabajo en las obras públicas?

- 1) Sí..... ¿En qué?:_____.
- 2) No

3.5 Usted en las obras públicas se ha desenvuelto mayormente como (marcar una sola alternativa):

- 1) Peón
2) Chofer
3) Capataz
4) Operario
5) Oficial
- 6) Guardián
7) Almacenero
8) Proyectista
- 9) Otro
(especificar):_____
- _____
- _____

3.6 ¿Además de haber trabajado en obras públicas, trabajó en actividades agrícolas?

- 1) Sí, como asalariado agrícola..... ¿Cuál fue su salario diario promedio? S/_____
- ¿Cuántos meses y días? Meses____, días_____
- 2) Si, como agricultor
- 3) No

3.7 Además de usted, ¿cuántos miembros de su hogar han trabajado en las obras públicas durante los últimos 3 años? N°:.....

3.8 Antes de ingresar a trabajar en obras públicas ¿cuál era su ocupación principal? (utilizar los mismos códigos de ocupación principal) (código:)_____

4. "IMPACTO" DEL TRABAJO ASALARIADO EN OBRAS PÚBLICAS EN LA CALIDAD DE VIDA DE LOS TRABAJADORES

4.1 ¿Trabajar en obras públicas le ha permitido mejorar sus **condiciones de vida**?

- 1) Bastante 2) Regularmente 3) Nada 4) Por el contrario, han empeorado

¿Por qué?_____

4.2 ¿Los ingresos como trabajador en obras públicas le han permitido mejorar la **educación** de su familia?

- 1) Sí 2) No

¿Cómo?_____

4.3 ¿Los ingresos como trabajador en obras públicas le han permitido mejorar la situación de **salud** de su familia?

- 1) Sí 2) No

¿Cómo?_____

4.4 ¿Los ingresos como trabajador en obras públicas le han permitido mejorar la **alimentación** de su familia?

- 1) Sí 2) No

¿Cómo?_____

4.5 ¿Los ingresos como trabajador en obras públicas le han permitido mejorar su **vivienda**?

1) Sí 2) No

Describir las mejoras _____

4.6 ¿Los ingresos como trabajador en obras públicas le han permitido **adquirir bienes o complementar el pago de dichos bienes**?

1) Sí 2) No

¿Cuáles?

ACTIVO	U.M.	CANT.
4.6.1 Activos agropecuarios		
Tierras de cultivo	Topo	
Vacunos	Cabezas	
Ovinos	Cabezas	
Porcinos	Cabezas	
Equinos	Cabezas	
Caprinos	Cabezas	
Aves	Cabezas	
Cuyes y conejos	Cabezas	
Alpacas	Cabezas	
Llamas	Cabezas	
Siembra de Plantaciones de Vid	Topo	
Siembra de Plantaciones de Palta	Plantones	
Siembra de Plantaciones de Lima	Plantones	
Siembra de Plantaciones de otros Frutales	Plantones	
4.6.2 Activos urbanos		
Lotes en la localidad	m2	
Lotes fuera de la localidad	m2	
Casa en la localidad	Casa	
Casa fuera de la localidad	Casa	
4.6.3 Otros activos		
Vehículos	carro	
Maquinarias y equipos (especificar en líneas siguientes)		
	unidad	
	unidad	
Instalar negocio /especificar:.....	S/.	
Artefactos (especificar en líneas siguientes)		
*	Unidad	
*	Unidad	
*	Unidad	
*	Unidad	
*	Unidad	
Ahorros	S/.	

5. PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

5.1 ¿USTED PERTENECE A ALGUNA ORGANIZACIÓN SOCIAL Y/O ASOCIACIÓN: (Marque una o más alternativas)		CARGO:	
		Dirigente	Afiliado
Agrupaciones y/o Partidos Políticos.....	1	1	2
Clubes Culturales (danza, música, etc.).....	2	1	2
Comunidad Campesina.....	3	1	2
Organizaciones de riego (junta de usuarios, comité de regantes).....	4	1	2
Asociación o Comité de Productores.....	5	1	2
Clubes de Madres, Vaso de leche o Comedor Popular.....	6	1	2
Asociación Padres de Familia (APAFA)?.....	7	1	2
Otro _____	8	1	2
(Especifique) _____			
Ninguna	9		

5.2 DURANTE EL 2006, UD. HA PARTICIPADO EN REUNIONES DE: (Marque una o más alternativas)		
	SI	NO
1. Mesa de Concertación, comités de desarrollo.....	1	2
2. Cabildo abierto a Asamblea convocada por la municipalidad.....	1	2
3. Elaboración Planes de Desarrollo	1	2
4. Comisiones de Gestión o reclamo	1	2
5. Otro _____	1	2
(Especifique) _____		

5.3 ¿Ha escuchado hablar o conoce acerca del presupuesto participativo que se ha venido desarrollando en el distrito?

1) Sí 2) No

5.4 ¿Según usted, para qué sirve el presupuesto participativo?

¿Por qué? _____

5.5 Para usted, ¿qué ventajas o beneficios está trayendo el presupuesto participativo para el distrito?

¿Por qué? _____

5.6 Para usted, ¿qué desventajas está trayendo el presupuesto participativo para el distrito?

¿Por qué? _____

5.7 ¿Ha participado usted en alguna de las reuniones del presupuesto participativo del año pasado (2006)?

1) Sí

2) No... ¿Por qué? _____

5.8 En su opinión, ¿el alcalde ha tenido interés en promover el presupuesto participativo del año pasado (año fiscal 2007)?

1) Mucho

2) Regular

3) Nada

¿Por qué? _____

5.9 En su opinión ¿el alcalde ha cumplido con los acuerdos del presupuesto participativo durante el 2006 (solo acuerdos asumidos en el 2005)?

1) Con todos

2) Con la mayoría

3) Sólo parcialmente

4) Con ninguno

5.10 ¿Qué opinión tiene acerca de la participación de la gente en el presupuesto participativo del 2006?

1) Buena

2) Regular

3) Mala

¿Por qué? _____

5.11 (En caso de haber participado), Usted diría que su participación en las reuniones del presupuesto participativo del año 2006 ha sido ¿activa, regular o mala?

1) Buena

2) Regular

3) Mala

¿Por qué? _____

6. PERCEPCIONES SOBRE EL "IMPACTO" DE LAS OBRAS PÚBLICAS EN LAS CONDICIONES DE VIDA DE LOS POBLADORES

6.1 ¿Cree que el distrito está mejorando en los últimos 3 años?

1) Bastante

2) Medianamente

3) Está igual

4) Está peor

¿Por qué? _____

6.2 ¿Usted cree que su situación y la de su familia es mejor, igual o peor que hace 3 años?

1) Mejor

2) Igual

3) Peor

¿Por qué? _____

6.3 Durante los últimos 3 años, ¿qué obras públicas se han ejecutado en su anexo o localidad?
(indicar la obra y sus beneficios) (incluye todo tipo de obras públicas)

Obras públicas	Beneficios de obras públicas (¿Qué beneficios está generando a su anexo o localidad?)
1 _____ _____ _____	_____ _____ _____
2 _____ _____ _____	_____ _____ _____
3 _____ _____ _____	_____ _____ _____
4 _____ _____ _____	_____ _____ _____
5 _____ _____ _____	_____ _____ _____

6.4 En general, ¿las obras públicas ejecutadas durante los últimos tres años responden a las principales necesidades de desarrollo del distrito?

- 1) Bastante 2) Poco 3) Nada

¿Por qué? _____

6.5 ¿Qué tipo de obras o proyectos deberían priorizarse para lograr el desarrollo de distrito?

¿Por qué? _____

GUÍA DE ENTREVISTA PARA REPRESENTANTES DE ORGANIZACIONES E INSTITUCIONES

1. Identificación de la entrevista

Código:	
Fecha:	
Entrevistador:	
Entrevistado:	
Organización:	
Cargo:	

Distrito: Omate Puquina.....

2. PREGUNTAS

2.1. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA ORGANIZACIÓN A LA QUE REPRESENTA EN ENTREVISTADO

- 2.1.1. ¿Desde qué año la organización viene operando en el distrito?, ¿cuándo fue fundada?, ¿cuáles son sus objetivos?, ¿cuántos asociados/afiliados/integrantes tiene?, ¿cada cuánto tiempo se reúnen?, ¿cuál es su cobertura de acción?
- 2.1.2. ¿Qué funciones desempeña la organización?
- 2.1.3. ¿Qué visión de desarrollo tiene la organización para con el distrito?, ¿cómo se imagina o cómo quiere que sea el distrito para el 2010 (Omate) / 2013 (Puquina)?

2.2. PROCESO DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

- 2.2.1. ¿La organización participa en otras instancias (Mesas de concertación, etc.)?, ¿qué opinión tiene sobre la labor de estas organizaciones?
- 2.2.2. ¿La organización ha formado parte en la elaboración de Planes de Desarrollo Local?, ¿cuándo?, ¿qué organizaciones han participado?, ¿cómo ha sido la participación de estas?
- 2.2.3. ¿En qué medida este plan responde a las necesidades y el desarrollo del distrito?
- 2.2.4. ¿Cómo deberían elaborarse los planes de desarrollo para que respondan a las necesidades de desarrollo del distrito?
- 2.2.5. ¿La organización participa en las reuniones del presupuesto participativo?, ¿desde cuándo?, ¿qué busca la organización al involucrarse en este espacio?, ¿cuáles son las ventajas o beneficios de participar en este espacio?
- 2.2.6. ¿Qué beneficios o ventajas está trayendo el presupuesto participativo para el distrito?

- 2.2.7. ¿Cuáles son las principales dificultades que la organización ha encontrado en el proceso del presupuesto participativo del año pasado?, ¿qué organizaciones han participado en este proceso?
- 2.2.8. ¿Qué opina acerca de la participación de la población que participa en el presupuesto participativo?
- 2.2.9. ¿Qué opina sobre la forma en que las autoridades municipales han venido impulsando el presupuesto participativo?
- 2.2.10. En su opinión, ¿qué cambios o mejoras se han producido en el presupuesto participativo?: ¿cómo era el presupuesto participativo en los primeros años?, ¿qué problemas han sido superados?, ¿cómo los han superado?
- 2.2.11. ¿Qué expectativas tiene usted como representante de la organización sobre el presupuesto participativo para los próximos años?

3. IMPACTO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA LOCAL

¿Usted considera que el distrito está mejorando durante los últimos 3 años?

¿Cree usted que las obras públicas puestas en ejecución durante los últimos 3 años están respondiendo a las principales necesidades de desarrollo del distrito?

Para usted, ¿qué tipo de obras o proyectos deberían priorizarse para lograr el desarrollo del distrito?

GUÍA DE ENTREVISTA PARA ALCALDES Y RESPONSABLES DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

1. Identificación de la entrevista

Código:	
Fecha:	
Entrevistador:	
Entrevistado:	
Organización:	
Cargo:	

Distrito: Omate Puquina.....

2. PREGUNTAS

- 2.1 ¿Desde qué año la municipalidad viene desarrollando el presupuesto participativo en el distrito?
- 2.2 ¿Qué busca la municipalidad al impulsar el presupuesto participativo?
- 2.3 ¿Podría hacer un breve recuento acerca de cómo se ha venido desarrollando el proceso del presupuesto participativo desde el primer año en que se implementó hasta hoy?, ¿qué organizaciones han participado?, ¿cómo ha sido la participación de estas?, ¿qué dificultades han encontrado y cómo las han superado?
- 2.4 Respecto al presupuesto participativo del año pasado (2006), ¿en qué mes se inicio el proceso?, ¿cómo se realizó el proceso de convocatoria e inscripción de los agentes participantes?
- 2.5 ¿En qué mes se han desarrollado los talleres de trabajo?, ¿en cuántas sesiones?, ¿cuántos y quienes han participado?
- 2.6 ¿Qué criterios se han utilizado para la priorización de los proyectos?
- 2.7 ¿Qué relación tienen los proyectos aprobados con los ejes de desarrollo de los planes?, ¿hacia que ejes se han orientado mas las inversiones?
- 2.8 ¿En qué medida la municipalidad respeta los acuerdos concertados del presupuesto participativo?
- 2.9 Durante el 2006, ¿se ha hecho la rendición de cuentas?, ¿quiénes han participado en representación de la municipalidad y quienes en representación de la población?, ¿cuándo fue realizada?, ¿cómo?, ¿qué temas se han tocado?
- 2.10 ¿Existió comité de vigilancia?, ¿qué funciones han desempeñado?, ¿ha vigilado realmente el proceso?, ¿recibió apoyo de la municipalidad?
- 2.11 ¿En qué fecha ha finalizado el presupuesto participativo del año pasado?

2.12 En general, ¿cómo evalúa el presupuesto participativo del año 2006?, ¿cuáles han sido las principales dificultades?, ¿cuáles son los principales logros obtenidos?

2.13 ¿Cómo podría ser mejorado el presupuesto participativo?

3. IMPACTO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA LOCAL

3.1 ¿Usted considera que el distrito está mejorando durante los últimos 3 años?

3.2 ¿Cree usted que las obras públicas puestas en ejecución durante los últimos 3 años están respondiendo a las principales necesidades de desarrollo del distrito?

3.3 Para usted, ¿qué tipo de obras o proyectos deberían priorizarse para lograr el desarrollo del distrito?

2. CUADROS ESTADÍSTICOS

Cuadro A-1: Distribución de encuestas aplicadas

Distrito	Anexo	Tipo de encuestado		Total
		Trabajador de obras públicas	Otro poblador	
Omate	Omate	15	31	46
	Cogri, Buena vista	13	16	29
	Quinistacas, Chichilin, Achicari	12	13	25
	Challahuayo, Carabaya, Tamaña	3	9	12
	San Juan de Dios, Moro Moro	3	6	9
	San Francisco, Laje, Escobaya	1	11	12
	Subtotal	47	86	133
Puquina	Puquina	17	18	35
	Subín, Segundia, Mojomuro	13	11	24
	Chuñohuayo	6	5	11
	Chacahuayo	5	17	22
	Santa Rosa	8	12	20
	Talamolle, Chilata	4	7	11
	Subtotal	53	70	123
TOTAL		100	156	256

Cuadro A-2: Transferencias del MEF a la Municipalidad Provincial General Sánchez Cerro 2001 – 2006 (S/.)

Transferencias	Municipalidad Provincial General Sánchez Cerro (Omate)					
	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Canon minero	535.321	558.016	438.141	626.494	1542.958	2675.235
Regalía minera					698.358	1034.074
Canon pesquero - imp. A la renta			1.396		3.163	32.375
Comedores, alimentos por trabajo, hogares y albergues				3.848	6.375	4.749
FONCOMUN - Fondo de Compensación Municipal	627.470	632.959	713.598	664.453	751.300	964.401
Canon forestal				15	19	137
Canon pesquero - derechos de pesca			39.550	10.049	13.753	9.362
Programa del vaso de leche	43.467	39.844	43.468	43.468	43.468	43.468
TOTAL	1.206.258	1230.819	1.236.152	1.348.327	3.059.394	4.763.800

Fuente: Elaboración en base a la información del Portal del MEF

Cuadro A-3: Transferencias del MEF a la Municipalidad Distrital de Puquina 2001 – 2006 (S/.)

Transferencias	Municipalidad Distrital de Puquina					
	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Canon minero	2.349.65	261.786	234.181	729.743	2.400.063	4.160.791
Regalía minera					1.085.188	1.607.840
Canon pesquero - imp. A la renta			747		4.912	50.368
Comedores, alimentos por trabajo, hogares y albergues				7.696	11.282	9.317
FONCODES - Infraestructura social y Productiva				188.718		
FONCOMUN - fondo de compensación municipal	243.294	295.153	3.00.000	298.000	308.701	317.845
Canon forestal				43	29	415
Canon pesquero - derechos de pesca			21.143	15.241	21.380	14.559
Programa del vaso de leche	44.425	40.723	44.425	44.425	44.425	44.425
Otras acciones nutricionales y Asist. Solid. PRONAA				46.973		
TOTAL	522.684	597.661	600.496	1.330.840	3.875.979	6.205.559

Fuente: Elaboración en base a la información del Portal del MEF

Cuadro A-4: Presupuesto de la Municipalidad Provincial General Sánchez Cerro 2003

Cadena del ingreso 2003	Ejecución presupuestaria (S/.)
01 canon y sobrecanon	480.378
07. Fondo de Compensación Municipal	717.388
08. otros impuestos municipales	19.703
09. recursos directamente recaudados	451.465
11. Reg. Operac.Ofi.Cred.Int.	67.100
13. Donaciones y Transferencias	43.481
Total	1.779.515

Fuente: Elaboración en base a los informes financieros, Municipalidad General Sánchez Cerro

Cuadro A-5: Gastos Ejecutados por la Municipalidad Provincial General Sánchez Cerro 2003

Cadena del gasto 2003	Ejecución presupuestaria (S/.)
5. Gastos corrientes	732.922
5.1. Personal y obligaciones sociales	232.635
5.2. Obligaciones provisionales	9.463
5.3. Bienes y servicios	437.542
5.4. Otros gastos anteriores	53.283
6. Gastos de Capital	693.654
6.5. Inversiones	622.579
6.7. Otros gastos de capital	71.075
7. Servicios de la deuda	50.049
7.8. Intereses y cargos de la deuda	3.906
7.9. Amortización de la deuda	46.143
Total	1.476.625

Fuente: Elaboración en base a los informes financieros, Municipalidad General Sánchez Cerro

Cuadro A-6: Presupuesto de la Municipalidad Provincial General Sánchez Cerro 2006

Fuentes de financiamiento	Ejecución Presupuestaria (S/.)
01 Canon, sobrecanon y regalías	5.399.221
07 Fondo de compensación Municipal	1.182.027
08 Otros impuestos municipales	14.867
09 Recursos directamente recaudados	511.206
13 Donaciones y transferencia	235.899
Total	7.343.220

Fuente: Elaboración en base a los informes financieros, Municipalidad General Sánchez Cerro

Cuadro A-7: Gastos Ejecutados por la Municipalidad Provincial General Sánchez Cerro 2006

Cadena del gasto 2006	Ejecución Presupuestaria (S/.)
5 gastos corrientes	1.370.160
5.1. personal y obligaciones sociales	462.196
5.2. Oligaciones previsionales	28.500
5.3 Bienes y servicios	821.035
5.4 Otros gastos corrientes	58.430
6 gastos de capital	4.436.335
6.5. Inversiones	4.420.818
6.7. Otros gastos de capital	15.518
Total	5.806.496

Fuente: Elaboración en base a los informes financieros, Municipalidad General Sánchez Cerro

3. RELACIÓN PROYECTOS PRIORIZADOS EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO AÑO FISCAL 2007, DISTRITO DE PUQUINA

Proyectos	Monto en S/.
Eje Vivenda y servicios básicos	
- Desagüe de Segundía	120.000
- Agua y desagüe de Salinas Moche	600.000
- Mejoramiento de Redes de Agua Chuñoahuayo	20.000
- Agua potable de Orlaque	20.000
- Agua potable de Talamolle	20.000
- Mejoramiento Red de Agua de Vallecito	20.000
- Agua y Desagüe de Llojomure (Estudio)	280.000
- Tratamiento de agua potable de Chacahuayo	20.000
Eje Transporte y medios de comunicación	
- Mejoramiento vía vallecito-Segundía	
- Asfaltado Puquina	1.671.906
Eje Educación, Recreación, Cultura y Deportes	
- Aula La Huata	40.000
- Cerco Perimétrico I.E. Chilata	80.000
- Graderías estadio M.L.L.L.	160.000
- Cerco Perimétrico, Const. Aulas I.E. 43081	140.000
- Construcción Sala de Compuerta Chuñoahuayo	20.000
- Cerco Perimétrico I.E. Salinas Moche y const. De dos aulas	160.000
- Cerco perimétrico I.E. 43035 - Subín	80.000
- Cerco I.E. 218 - Chacahuayo	80.000
- Sala de Cómputo I.E. de Chacahuayo	20.000
Eje Agricultura, ganadería, agroindustria y mercado	
- Estudio, captación canales La Huata	100.000
- Canal matriz Torotoro - Subín	40.000
- Canal Vallectito - Subín (400 m)	40.000
- Represa de Questía	50.000
- Canal La Yanque - Cuchilla Llojomure	200.000
- Canal de riego Viscachasi - Talamolle	40.000
- Construcción de Reservorio Chahuarani - Orlaque	50.000
- Canal Pajchanto - Santa Rosa	140.000
- Construcción Piscigranja de salinas Moche	180.000
- Construcción canal Huarani - Peña Grande - Chuñoahuayo	30.000
- Construcción canal Cuntamale de Pochuayo	50.000
- Construcción reservorio de Capajime	200.000
- Planta de Procesamiento Lácteos	750.000
- Entubado de riego Maucallacta - Llojomure	100.000
- Construcción Canalñ Paylojen - Seche Grande - Chilata	100.000
Eje Salud	
- Construcción de 04 consultorios - Centro de Salud Puquina	80.000
Total	35 proyectos priorizados
	5.701.906