

**UNIVERSIDAD POLITÉCNICA SALESIANA
SEDE QUITO**

CARRERA: GESTIÓN PARA EL DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE

**Tesis previa a la obtención del título de: LICENCIADO EN GESTIÓN
PARA EL DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE**

**TEMA:
PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN PALLATANGA, EN EL PERÍODO
2007 - 2009**

**AUTOR:
ENCALADA PILAMUNGA FLAVIO RAMIRO**

**DIRECTOR:
PABLO ORTÍZ T.**

Quito, febrero del 2014

**DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD Y AUTORIZACIÓN DE USO
DEL TRABAJO DE GRADO**

Yo, Flavio Ramiro Encalada Pilamunga autorizo a la Universidad Politécnica Salesiana la publicación total o parcial de este trabajo de grado y su reproducción sin fines de lucro.

Además, declaro que los conceptos y análisis desarrollados y las correspondientes conclusiones son de exclusiva responsabilidad del autor.

Quito, febrero del 2014

Flavio Ramiro Encalada Pilamunga

CC: 060378801-9.

DEDICATORIA

A Dios, que es sinónimo de energía y sabiduría y, que gracias a ello me ha permitido llegar a este momento tan especial en mi vida. Por los triunfos y los momentos difíciles que me han instruido a apreciarle cada día más. A mi madre, que está al lado de Dios y que desde allí me cobija con su manto de protección, bendiciéndome, orientándome y privilegiándome para que cada momento sea una mejor persona. A mi familia y amigo/as que de una u otra forma contribuyeron a pesar de sus limitaciones, forjándome el camino para que llegue con éxito al final de esta etapa. Finalmente, a aquellos líderes y dirigentes de las organizaciones sociales, que sin percibir un amonesto económico, trabajan desinteresadamente en función de los menos favorecidos social, política y económicamente hablando.

AGRADECIMIENTO

Todo este proceso formativo no hubiese sido posible sin la contribución de la municipalidad de cantón Pallatanga, en manos de ilustres amigo/as como la del señor Tomás Curicama, Cristina Chávez y José Luis García. Al Consejo de Desarrollo de los Pueblos y Nacionalidades del Ecuador (CODENPE); en manos del Ingeniero Ángel Medina en calidad de Secretario Ejecutivo. Al Proyecto de Fortalecimiento de los Municipios Indígenas Alternativos en el Ecuador (FORMIA) en manos del Doctor Mauricio Moya en calidad de delegado del grupo de becarios y A todos mis profesores, **gracias** por su tiempo, por su apoyo así como por sus valiosas enseñanzas que me transmitieron en el desarrollo de mi formación tanto personal como profesional. De manera particular. A mi tutor, el Doctor Pablo Ortiz.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I.....	6
APROXIMACIÓN CONCEPTUAL: ESTADO, DESARROLLO LOCAL Y PARTICIPACIÓN	6
1.1. Proceso cronológico de la organización social	7
1.2. La idea de la sociedad civil	12
1.3. ¿Sociedad civil demanda democracia moderna?.....	14
1.4. Acuerdos o pactos sociales (Políticas Públicas).....	17
1.5. Antecedentes del desarrollo local.....	19
1.6. Desarrollo Local.....	23
1.6.1. ¿Qué es una iniciativa local?.....	26
1.6.2. Institucionalidad de la participación ciudadana	28
1.7. La noción del proceso de presupuesto participativo	32
1.7.1. ¿Cuándo y dónde nace el presupuesto participativo?	33
1.7.2. Bases legales del proceso de presupuesto participativo en el Ecuador.....	34
CAPÍTULO II	39
PALLATANGA: CONTEXTO Y ANTECEDENTES GENERALES.....	39
2.1. Antecedentes	40
2.2. Cantonización y ubicación geográfica	40
2.3. Extensión territorial y poblacional	40
2.4. Clima.....	41
2.5. Mapa político y administrativo del cantón Pallatanga	42
2.6. Sistema económico productivo del cantón Pallatanga	43
2.6.1. Población Económicamente Activa (PEA).....	44
2.6.2. Migración local, nacional e internacional	44
2.6.3. Organización y Tejido Social.....	45
2.6.4. Producción agrícola.....	46
2.6.5. Interacción comercial del cantón Pallatanga.....	47
2.6.6. Espacios críticos.....	47
2.7. El gobierno local: Elementos generales	48
2.7.1. Organigrama estructural del GAD municipal de Pallatanga.....	48
2.7.2. Situación institucional en la actualidad.....	52

2.8. PRINCIPALES FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL MUNICIPIO DE PALLATANGA	54
2.8.1. Principales líneas presupuestarias del gasto en la municipalidad de Pallatanga.	57
2.9. Situación de la pobreza en Pallatanga	59
CAPÍTULO III	60
LA APLICACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO	60
3.1. El presupuesto participativo como sintonía de la democracia	60
3.1.1. La pobreza bajo el enfoque de los derechos.....	60
3.1.2. Inclusión social, capacidades humanas, cohesión social y económica	61
3.1.3. El Presupuesto Participativo en América Latina.....	61
3.2. Proceso del presupuesto participativo en el Ecuador	64
3.3. Factores que influyeron en la experiencia de presupuesto participativo en Pallatanga	66
3.4. Hoja de Ruta del proceso de presupuesto participativo en Pallatanga.....	70
3.5. Percepciones y motivaciones locales en torno al presupuesto participativo de Pallatanga.	80
3.6. Referencia metodológica aplicada y análisis de actores del presupuesto participativo.....	80
3.6.1. Validación de posiciones y criterios sobre el proceso de presupuesto participativo en Pallatanga desde los actores directos beneficiarios de esta experiencia	88
3.6.2. Breve interpretación de resultados	93
CONCLUSIONES	95
LISTA DE REFERENCIAS	99

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla N° 1: Resultados del Censo de Población y Vivienda 2010, cantón Pallatanga.	41
Tabla N° 2: Pallatanga: Población Económicamente Activa (PEA).....	44
Tabla N° 3: Cultivos de mayor producción en las diferentes zonas geográficas de Pallatanga.	46
Tabla N° 4: Dirección administrativa	52
Tabla N° 5: Dirección Financiera	52
Tabla N° 6: Departamento de Desarrollo Local.....	53
Tabla N° 7: Dirección de Obras Públicas	53
Tabla N° 8: Composición del presupuesto de ingresos del cantón Pallatanga	55
Tabla N° 9: Estructura de la distribución del gasto en cantidades generales del municipio de Pallatanga	57
Tabla N° 10: Reparto económico con indicadores de equidad y proporcionalidad...	75
Tabla N° 11: Estructura de la distribución del gasto de inversión del presupuesto participativo en el año 2007 en el cantón Pallatanga	76
Tabla N° 12: Estructura de distribución del gasto de inversión en el 2008.....	77
Tabla N° 13: Cumplimiento de metas sobre proyectos priorizados.....	86
Tabla N° 14: Conoce usted ¿qué es el proceso presupuesto participativo y su aplicación en el cantón Pallatanga en 2007-2009?	88
Tabla N° 15: ¿Cómo fue invitado a participar en este proceso?	89
Tabla N° 16: Beneficio este modelo de gestión a su organización.....	91

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico N° 1: Esquema del sistema democrático liberal	16
Gráfico N° 2: Esquema de planificación sobre la participación ciudadana.	29
Gráfico N° 3: Fases comunes del proceso de presupuesto participativo.	36
Gráfico N° 4: Ubicación geográfica del cantón Pallatanga.	39
Gráfico N° 5: División político y administrativo del cantón Pallatanga.....	42
Gráfico N° 6: Lugar de migración	45
Gráfico N° 7: Organigrama estructural del GAD municipal de Pallatanga.....	50
Gráfico N° 8: Situación financiera del municipio de Pallatanga	56
Gráfico N° 9: Ciclo del proceso de presupuesto participativo desarrollado en Pallatanga y la provincia de Chimborazo.....	71
Gráfico N° 10: Estructura del gasto de inversión del presupuesto participativo en Pallatanga en el período del 2009.	77
Gráfico N° 11: Muestra de actores sociales y políticos	81
Gráfico N° 12: ¿Fueron capacitados sobre el aspecto metodológico?.....	85
Gráfico N° 13: ¿Tiene incidencia política el proceso de presupuesto participativo en la toma de decisiones?.....	87
Gráfico N° 14: ¿Quiénes les invito a ser partícipes de este proceso?	89
Gráfico N° 15: ¿Hubo un proceso previo de socialización y capacitación; consensuado y concertado en esta experiencia?.....	90
Gráfico N° 16: ¿Considera usted que el proceso de presupuesto participativo era y es necesario para este cantón?	92

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo N° 1: Reglamento que norma de la ordenanza el sistema de presupuesto participativo del Honorable. Concejo Provincial de Chimborazo.	104
Anexo N° 2: Mandato de la sociedad civil de Chimborazo al gobierno de la provincia, sobre la planificacion presupuestaria para el año 2007.....	112
Anexo N° 3: Matriz de criterios de priorización de propuestas	119
Anexo N° 4: Solicitud de acceso a informacion secundaria en los GADs provincial y cantonal	120
Anexo N° 5: Preguntas de investigación a los actores del proceso de presupuesto participativo en Pallatanga, en el período del 2007 al 2009	122

RESUMEN

El presente trabajo tiene como finalidad analizar ¿de qué manera la incorporación del mecanismo de presupuesto participativo en la gestión municipal del cantón Pallatanga, en el período del 2007-2009, altera las relaciones de poder y las condiciones de distribución excluyente de los recursos de dicho cantón? para lo cual, se realiza una aproximación conceptual a términos que han sufrido crisis en su definición en los últimos 30 años como: el estado, desarrollo local y participación, considerando que estas categorías han jugado un papel fundamental dentro de las experiencias de implementación del presupuesto participativo, porque, es el Estado bajo sus diferentes niveles de gobierno, quienes mediante ley promueven la aplicación de dicha política, profundizando los procesos de desarrollo local en base a la participación ciudadana en la toma de decisiones sobre la forma de decidir todo, o una parte del presupuesto como es el caso de esta experiencia, que desde el nivel intermedio de gobierno, es decir, el gobierno provincial de Chimborazo, lo hizo y lo hace operativo hasta la actualidad en toda la provincia, se indica que la inversión pública en esta localidad respondía a una administración que viene heredada de las políticas del sistema neoliberal, que en su esencia es antidemocrático. La aplicación de este modelo de gestión; generó algunos impactos en la dinámica política y social de este cantón, como por ejemplo: al permitir lograr una síntesis entre la propuesta estratégica del municipio y las demandas ciudadanas. Esto posibilitó, la concreción de acciones pragmáticas de mayor equidad en la forma de direccionar la inversión pública. Momentáneamente, la municipalidad pasa de ser un simple prestador de servicios a ser un verdadero articulador político y la sociedad civil logra entender que son parte y corresponsables de la administración pública planificadamente; este trabajo está dividido en cuatro capítulos, los cuales se encuentran debidamente ilustrados con gráficos, tablas y su fundamentación teórica necesaria para interpretar los resultados obtenidos de la investigación primaria y secundaria; basándose en posible a los objetivos planteados para responder al problema de investigación central.

ABSTRACT

This paper aims to analyze how the incorporation of the mechanism of participatory budgeting in the municipal management of Pallatanga's Canton (between the period of 2007 and 2009), alters power relations and conditions of exclusionary distribution of the resources of that district, for which, a conceptual approach to terms that have been suffered crisis in its definition in the last 30 year, as the state, local development and participation, whereas these categories have played a key role in the implementation experiences of participatory budgeting, because it is the State under various levels of government, who by law promotes the implementation of this policy, deepening the processes of local development based on citizen participation in decision-making about how to decide all or part of budget, as in the case of this experience, from the intermediate level of government, i.e., the provincial government of Chimborazo, who did and does to the present operating across the province, it is indicated that public investment in this town responded to an administration that is inherited from the policies of neoliberal system, which in its essence is undemocratic. The application of this management model generated some impacts on the social and political dynamics of this canton, such as allowing achieving a synthesis between strategic proposal of the municipality and citizens' demands. This enabled the realization of pragmatic actions for greater equity in the form of directing public investment. Momentarily, the municipality goes from being a mere service provider to be a real political articulator and civil society achieves to understand that they are part of a planned and co-responsible public administration. This paper is divided into four chapters, which are duly illustrated with charts, tables and the necessary theoretical basis for interpreting the results of primary and secondary research, based as far as possible on the raised aims to answer the central research problem.

INTRODUCCIÓN

La república no ha logrado romper las bases feudales y coloniales. Económicas y espiritualmente, subsisten todavía. Pero la obra depuradora del pensamiento teórico ha creado sobre este mísero fundamento, una copiosa legislatura calcada sobre modelos capitalistas: partidos políticos que actúan como si lo hicieran en mundos de gran industria fabril: instituciones democráticas que no tienen más experiencia que la enunciación sobre el papel. (Leopoldo Benítez Vinueza).

El presente estudio se desarrolla, sobre base de la problemática de los procesos de exclusión social en el Ecuador desde las formas de orientar la inversión pública. Se entiende que estaban “el Estado y la inversión pública tradicionalmente estructurados bajo una lógica de planificación y ejecución sectorial” (SENPLADES, 2009, pág. 11), esto permitiría la invisibilización de otros y amplios sectores sociales en lo largo y ancho del país. Así, se afirma que el origen de esta problemática respondería a raíces histórico-culturales de carácter ancestral.

Sería en las tres últimas décadas que dicho proceso de exclusión y crisis del Estado de Bienestar tendería a agudizarse, transformarse y materializarse en formas más complejas y profundas, debido a los cambios generados por la globalización, el auge liberal del capital financiero con su enorme poder concentrador, la creciente participación del complejo militar y sumado a ello, un universo político carente de fundamento ético, impedirían el ejercicio pleno de la ciudadanía a personas y grupos sociales específicos.

El recorrido de esta problemática en el tiempo ha dado cabida a una administración política y económica que constantemente se reflejan en la inversión pública, con matices de protección social de corte asistencial, homogenizador para los ‘otros’, - término peyorativo que se utiliza para identificar a las diversas culturas que subsisten desde lo ancestro- y partidistas y clientelares para las elites dominantes. Sintetizando y en palabras de Acosta: “un modelo de desarrollo económicamente dependiente, socialmente injusto, ambientalmente depredador y en esencia antidemocrático” (Acosta, 2009).

Pallatanga, un pueblo ubicado en la Sierra central del Ecuador, segregado de los procesos de desarrollo del país, desvinculado por su contextura geográfica, divide la Sierra de la Costa o viceversa. Para los años 80' se separa como parroquia rural del cantón Colta y se la eleva a categoría de cantón en el mismo año. Su recorrido histórico muestra aspectos beligerantes en su mayoría, tal es el caso de su misma cantonización, que es el resultado de las relaciones de poder político que fluctuaron para aquella época, dónde no se estimaron las legalidades del caso para elevarla a cantón a un pueblo que en la actualidad adolece de los requisitos mínimos para aquello. En todo caso, la institucionalidad cantonal se ha forjado y sigue forjando desde los avatares de su gente que siente la necesidad de surgir y no quedarse en el meollo de la denominada periferia pasiva del país. Según la definición dada por Deler en 1997.

Sin embargo, las condiciones políticas, económicas y administrativas de este cantón en casi todo su éxodo. Han sido de corte tradicional, esto es, de exclusión y discriminación para los grupos sociales 'diferentes', bajo una lógica clientelar controlada por las elites dominantes locales, que de los pocos recursos que se captan desde el Estado central, su mayor inversión financiera se han dirigido para beneficio de aquellos y básicamente para el gasto corriente burocrático local.

A inicios del siglo XXI Pallatanga, al igual que otras localidades de la patria, se involucró en un proceso de los denominados gobiernos con administración alternativa o Municipios en Territorios Indígenas (MTIs). Dentro de la administración del segundo período de Tomás Curicama y de la provincia, su hermano Mariano Curicama en los años del 2007-2009, emprendieron un proyecto político, de carácter democrático y participativo en la forma de direccionar los recursos públicos, incluyendo mecanismos como la aplicación del presupuesto participativo.

En este contexto, se asevera que el presupuesto participativo es parte de esquemas más democráticos de gestión, -aunque su implementación metodológica puede variar de acuerdo a las realidades locales- pues su intencionalidad está orientada a ser un instrumento de justicia social (redistribuir el recurso público hacia quien no lo recibía), de justicia fiscal y sobre todo de justicia política. Así, el presupuesto

participativo pretende transformar prácticas tradicionales de administración pública, es decir, esquemas más verticales y poco transparentes.

Constitucionalmente en el Título IV, Sección III, Participación en los diferentes niveles de gobierno. Art. 100, inciso 3 se establece: **“elaborar presupuestos participativos de los gobiernos”** (Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág. 64); el mismo que es ratificado en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD), Título VII, Capítulo III, artículo 304, literal c; como también en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC) Título VII, Arts. Del 67 al 71; y en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP), Título preliminar, Art. 8.

La importancia de desarrollar este estudio, radica por un lado en ilustrar los nexos inherentes entre el desarrollo local, la participación ciudadana y sus distintos niveles de democracia que se entrelazan en los procesos sociales, pero desde administración o gestión local y por otro, esta investigación concuerda con la necesidad de optar desde los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs), por modelos alternativos a la administración pública.

En tal virtud, la presente investigación pretende conocer y analizar las dinámicas del proceso de formulación y aplicación del presupuesto participativo en Pallatanga, en los periodos del 2007 al 2009, en estrecha coyuntura administrativa con el Gobierno Autónomo y Descentralizado de la provincia de Chimborazo. Específicamente, interesa analizar ¿de qué manera la incorporación del mecanismo de presupuesto participativo en la gestión municipal de Pallatanga, altera las relaciones poder y las condiciones de distribución excluyente de recursos en dicho cantón?

Para el desarrollo de esta investigación se recurrió al método inductivo y deductivo. En el caso, de la información secundaria se utilizó el método de la revisión bibliográfica, en lo concerniente a: documentos, actas compromisos, informes y para efectos de la información primaria, inicialmente se realizó un mapeo de actores, emitiéndose mediante petición escrita a los representantes actuales de los GADs provincial y cantonal para tener acceso a información sobre el tema. Posteriormente se los contacto vía telefónica y bajo cita previa -en el caso de las autoridades y

funcionarios aún vigentes- se le informó sobre la investigación y se les solicitó contestar una especie de entrevista-encuesta, con un cuestionario de preguntas semi-estructuradas, así como de opinión sobre dicha experiencia.

Es importante indicar que en algunos casos, como el de las autoridades de elección popular y de ciertos empleados públicos, el cuestionario de preguntas se los emitió vía correo electrónico y en el caso de los dirigentes o representantes de la sociedad civil se lo hizo en forma de entrevista.

El presente texto está dividido en cuatro partes. El primer capítulo desarrolla una breve reseña de categorías y conceptos básicos como: Estado, Desarrollo y Participación, develando las partes que la componen. Se concluye el mismo, vislumbrando los nexos inherentes entre el Estado y su rol dentro de la sociedad civil y el desarrollo local ante la promoción de políticas públicas (juicios de valor) con la incorporación de mecanismos como el presupuesto participativo.

En el segundo capítulo se realiza una breve descripción del contexto, indicando algunos antecedentes generales del lugar, describiendo ciertos aspectos como su economía, producción, comercialización, migración y los aspectos críticos sociales y organizacionales de esta población. Así, también demostrando la situación institucional y financiera de la municipalidad de Pallatanga.

En el tercer capítulo se enfatiza el recorrido histórico del presupuesto participativo en América Latina y con ejemplos de esta práctica en el Ecuador; para luego narrar el foco central de la experiencia del proceso de presupuesto participativo, con datos y los resultados de la investigación de campo realizada en esta localidad y en las fechas ya mencionadas. También concentra, el análisis de los actores del presupuesto participativo y las consecuencias del debilitamiento organizacional en las bases acantonadas básicamente en la población rural. Se profundiza sobre la metodología aplicada en esta investigación y se introduce un breve marco propositivo interpretando y aportando en función de los resultados del caso, contrastándolo con la realidad actual del país sobre esta herramienta que tiene incidencia en el nuevo modelo de gestión de los distintos niveles de gobierno.

Finalmente, el cuarto capítulo apunta a responder el problema central y los objetivos planteados en esta investigación, considerando cada detalle o resultado que sea pertinente para dicho propósito, recurriendo consecuentemente a la práctica de un análisis veraz y objetivo. Sin embargo, es evidente que al ser un tema recurrentemente dinámico, no es nuestra intencionalidad que todos los actores inmiscuidos en este proceso deban estar en concordancia con los resultados de esta investigación.

CAPÍTULO I

APROXIMACIÓN CONCEPTUAL: ESTADO, DESARROLLO LOCAL Y PARTICIPACIÓN

Al incidir en el camino de una categoría tan amplia como lo es el Estado y al analizar el proceso de las dinámicas del caso particular del presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, es preciso indicar la necesidad de realizar un análisis somero sobre el origen y evolución del mismo, por cuanto éste, constituye un componente determinante en la aplicación de tal proceso.

En este sentido, es evidente que su abordaje tiende a ser multidisciplinario, por el hecho de las diferentes posiciones teóricas que existen sobre el Estado en la actualidad; sin embargo, con el objetivo de visualizar contextos específicos de su evolución y sobre todo su rol, este trabajo pretende utilizar y analizar al Estado Moderno, que ha sido objeto de un creciente interés y preocupación de un importante sector intelectual, en las últimas décadas del siglo anterior e inicios del presente en América Latina.

Del mismo modo, en este apartado se analizará otro componente esencial en la ejecución del proceso de presupuesto participativo. Esto es, la sociedad civil y sus procesos organizativos en función de satisfacer sus demandas y necesidades ante el Estado; para lo cual, el aparato orgánico en el tiempo ha sido el denominado 'contrato social', donde -al parecer- en consenso mutuo, la sociedad civil delega de entre sus miembros a personas para que los representen políticamente y trabajen en función de sus intereses. Situación que evidentemente ha entrado en crisis, por cuanto, la sociedad civil en forma individual y colectiva percibe y siente que sus intereses no están en la mesa del debate político y económico; por el contrario, la democracia y la participación ha quedado reducida al ejercicio ocasional del voto.

Por esta razón, los grandes debates en muchos países de nuestra región, se centran en la apertura de mecanismos desde el Estado, hacia otros tipos de democracia como la deliberativa, participativa y comunitaria. Contenidos que serán analizados con el afán

de vislumbrar sus alcances y restricciones en los espacios de decisión del interés público.

En fin, el presente capítulo se estructura con una profundización del análisis sobre las teorías del *Estado Moderno*, intentando acercarse en lo posible a una definición de mayor comunión entre las diversas corrientes teóricas. Luego, continúa con un análisis sobre lo que se entiende por *sociedad civil* y su nexos con las concepciones de la *democracia moderna*, para seguidamente continuar con los enfoques de las *políticas públicas* y su influencia en el *desarrollo* nacional; pero, sobre todo, dentro del *desarrollo local (municipal)* en la región; con aseveraciones específicas sobre la *participación ciudadana* y el despliegue del origen teórico-práctico de los procesos del *presupuesto participativo* en los casos más representativos o estudiados por la sociedad académica.

Finalmente, este capítulo concluye recogiendo los temas más trascendentes para el presente trabajo que se expresarán a manera de *conclusiones preliminares*, con el afán de dar continuidad a nuevas investigaciones en este tema.

1.1. Proceso cronológico de la organización social

Por su carácter evolutivo diremos que el Estado, es una categoría de origen socio-histórica, en tanto moderno y universal, que se legitima a través del conjunto organismos jurídicamente políticos. Es todo lo que se refiere a la esfera de la vida humana organizada, teniendo como propósito la búsqueda incansable del orden social dentro de sus límites jurisdiccionales y la soberanía fuera de ellos ante la amenaza de posibles fuerzas externas.

Dicho de otro modo, “el Estado constituye el régimen de asociación humana más amplio y complejo de cuantos ha conocido la historia del hombre. Es el último eslabón de la larga cadena de formas organizativas de la sociedad creadas por su instinto gregario y representa la primera forma propiamente política de asociación, puesto que tiene un poder institucionalizado que tiende a volverse impersonal” (Borja R. , 1997, pág. 383).

Visto así, el Estado dispondría de características dinámicas o mutables, dado que es un producto histórico de la sociedad cuando ha llegado a un grado de desarrollo determinado. En tal virtud, Borja al referirse a esta característica ilustra: “no existió siempre ni puede aspirar vida eterna” (Borja R. , 1997, pág. 385). En este contexto, la historia y la academia reconoce diversas formas de Estado, las más notorias históricamente son la Monarquía y la República, pero, de acuerdo a Alejandro Román Armendáriz diacrónicamente distingue tres concepciones o formas de Estado. Estos son: el Estado Liberal, el Leninista-estalinista y el Estado Socialdemócrata, obviamente cada concepción con sus particularidades teóricas-prácticas; pero, que compartirían los siguientes aspectos en común:

- a) Reconocen al Estado como forma de organización jurídico-política de la sociedad, asentada en un territorio determinado y dotada de gobierno propio.
- b) El Estado es concebido como categoría histórica, esencialmente transitoria en el proceso de organización y desarrollo de la sociedad.
- c) Se admiten diferencias entre Estado y Nación, entendiendo a esta última como el conjunto de personas procedentes del mismo grupo étnico-cultural que comparten historia, tradiciones, idioma y creencias comunes.
- d) Finalmente, otro aspecto en común es que comprenden la crisis del Estado nacional y aceptan redefinirlo considerando la actual redistribución de las fuerzas internacionales y la formación de bloques económicos y políticos.

Al mismo tiempo se afirma, que estas formas de Estado dependen por ejemplo:

Del régimen político y administrativo interno y el grado de autonomía de sus entidades poblacionales-territoriales se reconocen dos formas principales de Estado: el estado federal y el Estado centralista. Por su régimen económico interno y el grado de participación y control del Estado sobre la inversión, la producción, la comercialización y el consumo de bienes materiales y servicios se reconocen otras formas principales de Estado: el estado de economía de libre mercado, el Estado de economía social de mercado y el Estado de economía central planificada. Por el ejército externo de la soberanía y el grado real de independencia nacional respecto de las superpotencias y otras potencia extranjeras se reconocen dos formas de Estado: el Estado independiente y el Estado dependiente que, a su vez, puede ser: Colonial (dependencia absoluta), semi-colonial (dependencia relativa) y neocolonial (dependencia encubierta) (Alejandro, 1994, pág. 189).

Así, su cronología histórica pasaría entonces por varias etapas como: (la horda, el clan, la tribu, la confederación de tribus, etc.), pero todas ellas organizaciones sociales pre-políticas con denominadores comunes como la fuerza y la arbitrariedad para poder instaurar orden en la sociedad; históricamente con ayuda, además, de invocaciones supersticiosas a la divinidad (el Estado de naturaleza). Este diverso conjunto de posiciones ideológicas y políticas nos han servido para poder decantar en el tiempo sus elementos esenciales y a su vez converger hacia una aproximación sobre su definición. Por lo tanto, para efectos de nuestro estudio, el Estado en principio debe entenderse como *fenómeno histórico, moderno y universal*. Ello implica, que independientemente de su praxis, pero sobre todo al acercarnos al Estado Moderno sus componentes esenciales y comunes serían: *el territorio, la población, y el gobierno*.

El territorio: es la extensión geográfica delimitada por las fronteras en el cual se asienta la población organizada jurídica y políticamente en Estado. Por ello, se considera al territorio como la base física y constante, sin el cual no existiría el Estado. No obstante, el territorio puede tener un carácter transitorio, es decir que puede extenderse o recortarse por conquistas, anexiones o cesiones pero no desaparecer totalmente, porque en tal caso, simplemente el Estado como tal se extingue. En la actualidad el Estado ecuatoriano territorialmente -incluido el archipiélago de Galápagos y varias islas litorales- tiene una extensión total de 255,970 Km², más un kilómetro en la zona de Tiwinza. (Según el acuerdo de paz firmado con el Perú el 26 de octubre de 1998). Situación que lo convierte geográfica y territorialmente en uno de los Estados más pequeños de América del Sur.

La población: es la comunidad humana asentada en un territorio determinado y dotada de gobierno propio. Al igual que el territorio, sin población no hay Estado. Su extracto pueden estar compuestos por uno varios grupos étnicos, cuyos miembros se relacionan por vínculos culturales comunes. Sin embargo, para la existencia del Estado no es preciso que toda la población pertenezca a una sola etnia cultural. Aunque generalmente cada población tiene un núcleo mayoritario que los representa a la nación más importante dentro del Estado. El caso del Estado ecuatoriano tiene esa particularidad en la historia, aunque en los últimos tiempos las constantes luchas

sociales han puesto en el debate de la palestra pública el reconocimiento de los grupos históricamente marginados que ya figuran y representan espectros sociales con voz y voto en la disertación de la toma de decisiones políticas y económicas hacia sus asentamientos sociales en función del desarrollo nacional, pero, en este apartado no lo analizaremos a profundidad y no porque no sea procedente sino porque es materia de otro estudio. Por ende, la población es considerada la base social y el componente más dinámico del Estado, mientras que el gobierno se alterna por períodos más o menos fijos y el territorio permanece generalmente inalterable.

El gobierno: entendido como el conjunto de órganos jurídicos-políticos de carácter legislativo, ejecutivo, judicial, electoral y controlador que el Estado crea en virtud de su soberanía para ejercer su autoridad sobre la población del territorio. En tal sentido, el concepto de gobierno es equivalente a *poder político* y no al de función ejecutiva como erróneamente se piensa. Algo importante de acotar en este componente, es que el *gobierno* es menos dinámico que la *población* y más dinámico que el *territorio*. Por su naturaleza el gobierno como autoridad del Estado se caracteriza por ser coercitivo, ya que se impone obligatoria y universalmente sobre la voluntad de la sociedad y el individuo, a tal punto que nadie -aun si el individuo fuera foráneo- se encuentra exento de su autoridad legalmente, ya que se encuentra operada por órganos armados como: las fuerzas armadas, policía y otros.

Un cuarto componente, según Bobbio estaría la *soberanía*, “que es la capacidad de auto-obligarse y auto-determinarse sin sufrir interferencias exteriores” (Bobbio, 1991, pág. 385).

Si no concurren estos cuatro elementos o si uno de ellos faltare, simplemente no puede haber Estado, al tiempo que su aparato operativo responden en congruencia a las funciones que se expresan en el Estado con sistema democrático liberal o a la concepción forma del Estado republicano democrático, del cual a decir de Armendariz: “deriva de la autoridad de los representantes del pueblo, quienes ejercen en su nombre y en su representación, según los principios de la democracia política” (Armendariz, 1994, pág. 186).

El encargo de la división del poder del Estado en tres poderes separados e independientes entre sí: el legislativo, el ejecutivo y el judicial sería el proceso que permita la conducción del Estado según el liberalismo. Sin embargo, la ciencia política moderna, alegaría que el poder del Estado es uno e indivisible (*poder público*) del cual solo puede segregarse o independizarse sus funciones y que cualquier intento de una función de rebasar, desconocer o subordinar a otra función, para asumir atribuciones que no le competen, conduciría a la distorsión de las interacciones entre ellas. En esta pugna de poderes, si la una consume la otra, el carácter democrático de la república desaparecería, dando paso directamente a la forma del Estado autoritario y dictatorial, que evidentemente serían formas antidemocráticas del ejercicio del poder.

Entre los deberes primordiales que aflora la actual carta magna, en el **Art. 3, Incisos: 1, 3, 5, 6 y 8** y que son de mayor relevancia para este estudio figuran los siguientes:

- Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.
- Fortalecer la unidad nacional en la diversidad.
- Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir.
- Promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización.
- Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción.

No obstante, la polución garantista de los Estados, han demostrado muchos límites, ya que estos en su recorrido, ha sido el principal ente que ha violentado los derechos de los ciudadano/as y como tal, el Estado lejos de ser el medio para evitar los conflictos sociales se ha vuelto en el conflicto. Al respecto, tratadistas como Boaventura de Souza Santos plantea algunos puntos a decantar, entre la sociedad civil (el Tercer Sector) versus el Estado reformable mediante el contrato social.

1.2. La idea de la sociedad civil

En principio, la sociedad civil es una categoría que difiere de la población; porque en el término población supuestamente se anuncia a gente no educada y del Tercer Mundo. Según Borja, en un lenguaje político y genéricamente marxiano, la sociedad civil está inserta dentro de la siguiente concepción: “Es una serie de corporaciones privadas de diversa clase y naturaleza que, bajo la autoridad del Estado, operan en su territorio. Son en realidad sociedades especiales a través de las cuales los ciudadanos actúan colectivamente para expresar sus ideas, defender sus intereses y alcanzar objetivos comunes en determinados campos de la vida pública” (Borja R. , 1997, pág. 895). Por otro lado, la sociedad civil en Bobbio se entendería o más bien dicho se representaría de este modo:

La sociedad civil es representada como el terreno de los conflictos económicos, ideológicos, sociales y religiosos, respecto de los cuales el Estado tiene la tarea de resolverlos ya sea mediándolos o suprimiéndolos; o como la base de la que parten las demandas respecto de las cuales el sistema político está obligado a dar respuestas; o como el campo de varias formas de movilización, de asociación y de organización de las fuerzas sociales que se dirigen hacia la conquista del poder político. (Bobbio, 1991, pág. 1523)

La visión entelequia que acabamos de ilustrar de la sociedad civil quiere decir, que todas las clases de organizaciones y de diversas características, están insertas en el territorio estatal y funcionan bajo la garantía de las leyes, lo que implica que ni todas juntas ni separadas pueden asumir la representación política de la sociedad, pero, es procedente mencionar que no siempre la legalidad de las leyes constituye legitimidad; hecho que merecerá seguramente otro análisis. Sin embargo, en su mayoría, dichas organizaciones tienen o buscan el interés o el fin último de protegerse mutuamente para poder sobrevivir.

Por otro lado, Luis Verdesoto Custode, analiza indicando que el concepto de sociedad civil “ha registrado, en su universo de referencias y en su significado, cambios que responderían a modos o formas de producción material y de pensamiento que han articulado de distinta manera la economía con la política, la sociedad con el Estado y la ideología con el poder” (Verdesoto, 1994, pág. 373). En

todo caso, Santos apela a que el origen de este sector tiene sus raíces en el siglo XIX en los países centrales, en Europa y sobre todo como alternativa al Capitalismo. Para él, representaría “la denominación residual e imprecisa, con la que se intenta dar cuenta de un vastísimo conjunto de organizaciones sociales que se caracterizan por no ser ni estatales ni mercantiles” (Santos, 2005, pág. 68). Es decir, todos aquellos sectores sociales, que siendo privadas, no tienen fines de lucro y aunque respondan a unos objetivos sociales, públicos o colectivos, no son estatales.

Como se puede evidenciar la relación entre sociedad civil y Estado es inherente, en la medida en que la sociedad civil logra poner sus demandas y necesidades en sus delegados que ostentan el poder político para que puedan ser evacuadas satisfactoriamente. Por ello, Santos atribuye a este sector como la solución del Estado como conflicto. Independientemente del contexto: político, social, ideológico, económico, cultural, entre otros, en el que se analice a estas dos categorías; su factor común -por así llamarlo- es el *contrato social*, mediante la democracia moderna, la misma que sentaría sus bases en la promulgación de la apertura del libre pensamiento y de la toma de decisiones del interés público, tanto en el nivel individual como en el colectivo.

El contrato social es la meta-relato sobre el que se asienta la moderna obligación política. Además, una obligación compleja y contradictoria por cuanto establecida entre hombres libres y con el propósito de maximizar y no minimizar la libertad. Dicho de otro modo, el Contrato Social se basaría en unos criterios de inclusión a los que, por lógica, le corresponde unos criterios de exclusión, ya que su proceso se da mediante la relación de pugna de poderes entre los estamentos que componen un determinado Estado. (Santos, 2005, pág. 69)

Esto nos da entender que la inclusión y exclusión social son caras de una misma moneda, pero que evidentemente responde a la relación de poderes de un determinado Estado. El problema a mi parecer radica en que, en nuestros Estados la clase dominante ha permanecido siempre en el poder independientemente de su dinámica, por lo que la exclusión siempre ha permanecido constante y hasta cierto modo se ha culturizado en los imaginarios de los mismos.

1.3. ¿Sociedad civil demanda democracia moderna?

La democracia moderna surgiría a mediados del siglo XIX, en estrecha relación del liberalismo. Su cometido al parecer se enmarcaría en liberar al individuo de los abusos del poder estatal, de la tiranía y el absolutismo. Pero, serían en las últimas tres décadas que su debate se interioriza con mayor relevancia, dado que los principios con los cuales se fundamentaron la democracia. Esto es, la proclamación de derechos y deberes individuales y colectivos, la igualdad política y la libertad, la separación de poderes y el principio de representación, estaría perdiendo su orientación originaria y por el contrario, alojándose a ella, procesos que evidencian retrocesos en términos de una mejor convivencia social.

De este modo, el contrato social se estaría desarrollando entre la actual forma de Estado y la sociedad civil con la democracia moderna. Según Santos, se basa como todo contrato, en unos criterios de inclusión a los que por lógica, se lo corresponden unos criterios de exclusión, para lo cual se destacan tres criterios básicamente:

El primero, se sigue del hecho que el contrato social sólo incluye a los individuos y a sus asociaciones; la naturaleza queda excluida: todo aquello que precede o permanece fuera del contrato social se ve relegado a ese ámbito significativamente llamado “estado de naturaleza”. La única naturaleza relevante para el contrato social es la humana, aunque se trate en definitiva, de domesticarla con las leyes del Estado y las normas de convivencia de la sociedad civil. Cualquier otra naturaleza constituye una amenaza o un recurso. El segundo criterio es el de ciudadanía territorialmente fundada. Sólo los ciudadanos son parte del contrato social. Todos los demás -ya sean mujeres, extranjeros, inmigrantes, minorías (y a veces mayorías) étnicas- quedan excluidos; viven en el estado de naturaleza por mucho que puedan cohabitar con ciudadanos. El tercer y último criterio es el (del) comercio público de los intereses. Sólo los intereses que pueden expresarse en la sociedad civil son objeto del contrato. La vida privada, los intereses personales propios de la intimidad y del espacio doméstico, quedan, por lo tanto excluidos de este contrato. (Santos, 2005, págs. 8, 9)

Esta forma de concepción del contrato social en la democracia moderna vislumbra que su operatividad se asienta en una lógica de inclusión/exclusión; aunque, su

legitimidad derive de la inexistencia de excluidos, ello permite la posibilidad de una permanente tensión y fragilidad de la convivencia social. Su método indica que los excluidos de un momento surgen en el siguiente como candidatos a la inclusión o viceversa. Un claro ejemplo de esta lógica, podemos encontrar al remitirnos al contexto del Estado ecuatoriano en las últimas tres décadas, enterándonos que el proceso democrático tenía muchos límites, esto básicamente puede evidenciarse con el movimiento indígena y otros sectores excluidos históricamente en el país - *específicamente en los años 90'* - cuando se levantaron para reclamar su presencia e inclusión dentro instancias de decisión políticas claves para los mismos. La Constitución del 1998, ya interpretaba algunos avances al respecto. Sin embargo, eran muy tenues, aún la demanda de las necesidades sociales mayoritarias estaban desatendidas, mientras que el poder económico y político continuaba en manos de las elites que responden a la herencia de los rasgos colonizadores.

En este marco, los justificativos para concebir otro tipo de democracia habrían de sobra, al tiempo que las fuerzas sociales, los sectores académicos e intelectuales avizoran la necesidad de incorporar no solo en las distintas legislaciones, sino en el devenir cualitativo del individuo, políticas y mecanismos para una presencia activa del individuo en el contexto del poder político y económico. Por ello, se debate que la forma de democracia representativa o delegativa no es suficiente para el desarrollo de los Estados como responsables del equilibrio social, sino que es necesario, la práctica de las formas de democracia: participativa, deliberativa y comunitaria, que son formas propias y autóctonas de la convivencia social y ambiental. En el caso de la forma de democracia deliberativa, esta, busca complementar la noción de democracia representativa al uso mediante la adopción de un procedimiento colectivo y que implique la argumentación y discusión pública de las diversas propuestas.

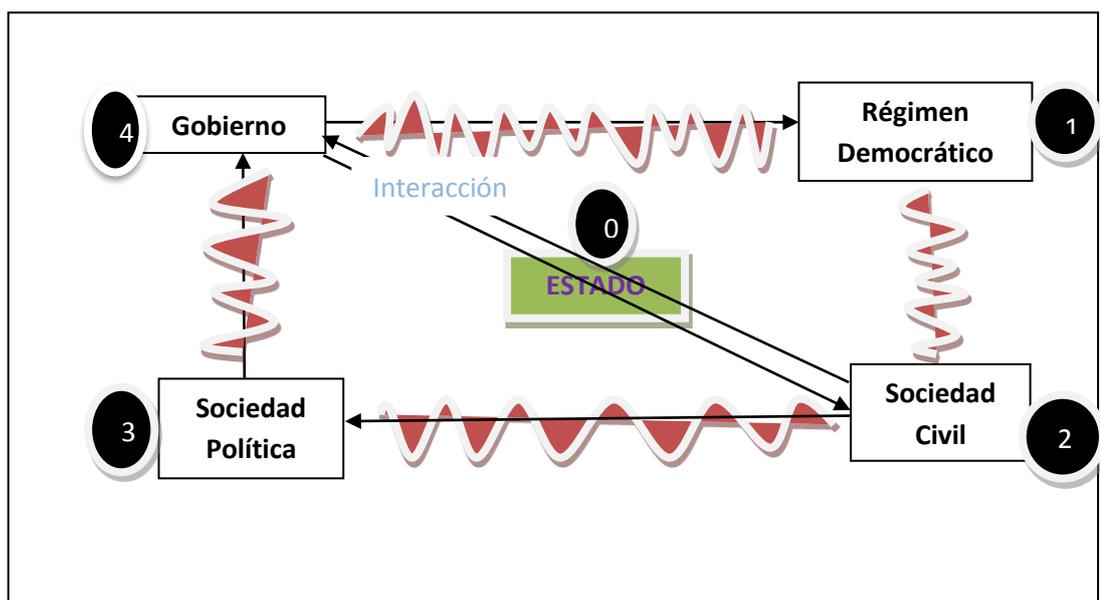
Empero, la historia cuenta -retomando el caso ecuatoriano- que en el país al igual que otros Estados del Sur, hemos asumido el lastre de la herencia colonial. Esto es, la marginalidad, el racismo, las desigualdades y el autoritarismo gubernamental que son un obstáculo agudo, inclusive para las intenciones liberales. Es preciso quizá, que los ciudadanos asuman su responsabilidad deliberando y participando en las cuestiones públicas, y que los gobernantes recuerden que sus metas son exclusivamente la

justicia y el bien de la ciudadanía. Es evidente que en el transitar de la democracia vivida en nuestro país se demuestra que, quienes han tenido el beneplácito, para ostentar los cargos públicos, son los integrantes de los poderes políticos, que legitiman su poder a través de la ley. Además; otorgándoles la responsabilidad u obligación, a los partidos políticos (*sociedad política*) de quienes en gran medida depende si se potencian, fortalecen; o su vez vaya en desmedro el tan ambicionado Estado de democracia.

En fin, todo un compendio de límites y alcances que se deben de construir y construir en la actual forma de democracia moderna. En todo caso, para acercarnos a los temas revisados hasta aquí, debo reiterar que son fenómenos; en tanto categorías construidas dentro y sobre el desarrollo de la socio-historia, que su establecimiento y aplicación teórico-práctico en el tiempo ha estado mediado por el contrato social de Rousseau y que se ejerce a través de las relaciones de poder fluctuante en su momento.

Por lo tanto, señalaremos que la doctrina contractualista del Estado al que frecuentemente hacemos alusión. Esto es, al sistema democrático liberal, esquemáticamente estaría representado de la siguiente manera:

Gráfico N° 1: Esquema del sistema democrático liberal



Elaborado por: Flavio Ramiro Encalada Pilamunga.

El esquema intenta demostrar, que si el gobierno mantiene una interacción de ida y vuelta con la sociedad civil, significa, que el poder político nace de la sociedad civil. Por un lado, por otro, mientras el punto de partida de este modelo de Estado, reconozca actores, reglas, la mayor cantidad de conflictos de la sociedad civil y el direccionamiento de la flecha mantiene su linealidad, se puede decir que se vive en un Estado con el *sistema democrático liberal* de origen republicano. Pero, si por el contrario, esta direccionalidad se entrecorta en cualquier punto como se ejemplariza en el esquema; simple y llanamente estaremos en cualquier otra forma de Estado, menos la de un sistema democrático liberal.

Es notorio que este contrato social ha recreado en el tiempo una serie de disputas sobre el poder público. De una parte, hay quienes sostienen que la ley y el derecho tienen un origen fundamental, mediante el cual los ciudadanos de una unidad jurídico-política expresan libremente su voluntad por asociarse y dotarse de normas jurídicas que busquen justicia social para todos. De otra parte, existen corrientes que afirman que la ley y el derecho son el resultado de las relaciones asimétricas de poder presentes en las sociedades y que sirven para establecer “orden”, al tiempo que este orden es el que requiere e impone el poder económico, social, ideológico y militar dominante, para además reproducir su orden social.

1.4. Acuerdos o pactos sociales (Políticas Públicas)

La proliferación de acuerdos o pactos sociales -juicios de valor- en las últimas décadas en la forma de orientar la administración pública o de gobernar, han constituido -de sobre manera- todos aquellos que han intercalado los distintos sectores de la sociedad con el Estado. Es el ámbito privilegiado de realización del “pacto” entre Estado y sociedad, en tanto este dado y su devenir venga del dialogo social diseminado.

Estos acuerdos o pactos de los distintos sectores de la sociedad; se lo endosa mayoritariamente al Estado, para que a través de las atribuciones de sus funciones las hagan efectivas y operativas es sus diferentes escalafones de gobierno. Su estructura y establecimiento se opera, bajo el juego de poderes que confluyen en el contexto

social, de ahí ciertas conceptualizaciones teóricas, como la que Dye en el 2008 ofrece, afirmando que la política pública: “es todo lo que los gobiernos deciden hacer o no hacer”. Pero quizá, quién más al detalle analiza los enfoques de las políticas públicas sería Adre-Noel Roth Deubel, el mismo que de entrada manifiesta que su origen también es histórico; porque de acuerdo con Foucault, en referencia a la política por el siglo XVII, defendería la tesis que el arte de gobernar consistiría en: “manipular, mantener, distribuir, restablecer las relaciones de fuerza, (...) en un espacio de competencia que implica el desarrollo competitivo” (Foucault, 2010, pág. 19). O como lo precisaría Jorge Iván Cuervo Restrepo, profesor e investigador de la universidad externado de Colombia, Bogotá. El compendio de enfoques en el que se ha inscrito el estudio de las políticas públicas, “dan cuenta de una línea de evolución del análisis de políticas públicas, en una perspectiva de adopción de un discurso elaborado en contextos históricos, culturales, institucionales diferentes, cuyos supuestos difieren de las realidades latinoamericanas” (Cuervo, 2010, pág. 365).

La idea que aquí se desea esbozar, responde a que el análisis de las políticas públicas dentro del Estado; con un sistema de gobierno democrático se debe entender como la actividad o el curso de acción puesto en marcha por las autoridades que conforman el gobierno de un determinado Estado. Solo que, con la variante a que esta actividad o curso de acción debe estar orientado en respuesta a problemas y necesidades públicas y que dejan de manifiesto a cuál de los muchos diferentes valores, se le asigna la más alta prioridad en una determinada decisión. Dicho de otro modo, la administración pública debe ser entendida como la disciplina que se encarga del manejo práctico de los recursos y de la dirección de las actividades correspondientes al trabajo por parte de las personas, siempre enfocada a lograr el objetivo de satisfacer los intereses públicos y que su función principal, es la creación de un vínculo o relación entre el poder político y el pueblo o ciudadanía.

En tales condiciones, las políticas públicas en contextos cercanos a nuestra región o a escenarios con una amplia gama de diversidad social y cultural, son instrumentos políticos mediante el cual o a través de los cuales el Estado viabiliza su actuación en el sector social como: salud, educación, cultura, entre otros; con el fin de alcanzar el equilibrio social y últimamente el equilibrio ambiental. Bajo la premisa del equilibrio ambiental y por lo tanto del equilibrio social, un nuevo paradigma estaría

emergiendo desde lo endógeno de las sociedades locales en contra del modelo de desarrollo neoliberal, que sistemáticamente ha irrumpido toda la estabilidad en casi todos los campos de la sociedad incluida la ambiental, su poder orgánico se basaría en la explotación de recursos primarios, explotación laboral, acumulación del capital. Su legado, está orientado como el principal principio en los que se basa el capitalismo; es una teoría política que tiende a reducir al mínimo la intervención del Estado en materia económica y social, defendiendo el libre mercado, como el mejor garante del equilibrio institucional y el crecimiento económico de un país; salvo ante la presencia de los denominados fallos del mercado. Al respecto, Sonntag es enfático en demostrar en una de sus tesis que el descubrimiento del sistema mercado y su mundialización funcionaba según determinados principios económicos y tenía un centro, una semi-periferia y una periferia, solo que los principales principios económicos que la regían le otorgaban una dinámica particular que obligaba a la expansión cualitativa y cuantitativa interna y externa. Es decir; “en la férrea ley de la acumulación de capital por la acumulación” (Sonntag, 1999, pág. 61).

A esto habría añadir una desmedida cultura de consumo de bienes y artículos por parte de las sociedades pudientes económicamente. Dicho paradigma hoy en día se lo conoce o se lo postula como el desarrollo local que recurre al uso de políticas públicas como el presupuesto participativo.

1.5. Antecedentes del desarrollo local

Como sugiere Escobar, al hablar del desarrollo, es necesario hacerlo como “una experiencia históricamente singular, como la creación de un dominio del pensamiento y de la acción, analizando las características e interrelaciones de los tres ejes que lo definen, esto es: las formas de conocimiento que al se refieren, el sistema de poder que regula su práctica, y las formas de subjetividad fomentadas por este discurso” (Escobar, 1996, pág. 31).

No obstante, al postularlo en el debate actual su análisis se lo establece en términos de los regímenes del discurso y la representación, que son algunos de los principios teóricos y metodológicos para examinar los mecanismos y consecuencias de la

construcción del Tercer Mundo. Por lo tanto, ver el desarrollo como discurso producido históricamente, implica revisar los argumentos que lo fundamentaban. En este sentido, se puede distinguir como argumento esencial el concepto “trato justo” evocado por el Presidente de los EEUU Harry Truman, al referirse a naciones o áreas con altos índices de carencias o deficiencias, más conocida como ‘pobreza’ y que sería otro de los conceptos en el cual se fundamenta el discurso del desarrollo; siendo además, uno de los descubrimientos más importantes en Asia, África y lo propio en nuestra América Latina, después de la posguerra.

Para efectuar un “trato justo” y atenuar la “pobreza” en las áreas identificadas por Truman su discurso en el desarrollo, estarían mediados o llevados a cabo a través del capital, la ciencia y la tecnología que obviamente esta nación disponía. Bajo esta perspectiva, es de entenderse que el desarrollo como concepto, es un término relativamente nuevo, su origen provendría del movimiento intelectual y de las tribulaciones sociales de la segunda posguerra mundial. Por su orientación, el desarrollo no puede desligarse de las palabras con las cuales se estableció, es decir, progreso, crecimiento, evolución, o maduración; al parecer implicaría siempre un cambio favorable, un paso de lo simple a lo complejo, de lo inferior a lo superior, de lo peor a lo mejor. En palabras de Haeckel: “el desarrollo es, a partir de ahora, la palabra mágica con la que podemos resolver todos los misterios que nos rodean o que, por lo menos, nos puede guiar a su solución” (Esteva, 1996, pág. 58).

En tanto, el desarrollo como termino de uso económico y político, “se piensa que probablemente viene de la traducción de la expresión inglesa *Growthmanship* que sería muy utilizada por el presidente de los Estados Unidos Richard Nixon para referirse al crecimiento económico con exclusión de otros objetivos sociales” (Borja R. , 1997, pág. 262). Sin embargo, el desarrollo sufriría la mayor metamorfosis en el discurso de Harry Trauman y en manos de sus primeros promotores, que lo redujeron a crecimiento económico. Para ellos, el desarrollo “consistía simplemente en el crecimiento del ingreso por persona en las áreas económicamente subdesarrolladas” (Esteva, 1996, pág. 61). En ese contexto, el desarrollo también se lo debe entender desde su correlativo, el subdesarrollo, que a decir de Esteva comenzaría el 20 de enero de 1949.

Ese día, dos mil millones de personas se volvieron subdesarrolladas. En realidad, desde entonces dejaron de ser lo que eran, en toda su diversidad, y se convirtieron en un espejo invertido de la realidad de otros: un espejo que los desprecia y los envía al final de la cola, un espejo que reduce la definición de su identidad, la de una mayoría heterogénea y diversa, a los términos de una minoría pequeña y homogeneizan te. (Esteva, 1996, pág. 54)

Desde este modo, nacería entonces la teoría del desarrollo y, por contraste también la teoría del subdesarrollo, con sus múltiples implicaciones de dominación y dependencia. Los cambios serían evidentes y necesarios para el discurso del desarrollo: “el discurso bélico se desplazó al campo social y hacia un nuevo territorio geográfico: el Tercer Mundo. Atrás quedaría la lucha contra el fascismo. En la rápida globalización de la dominación mundial por los Estados Unidos, la guerra a la pobreza en el Tercer Mundo comenzaría a ocupar un lugar destacado” (Escobar, 1996, pág. 51). Por ello se afirma que el discurso del desarrollo inevitablemente contiene una imaginación geopolítica que ha dominado el significado del desarrollo algo más de cuatro décadas.

Borja en congruencia a esta premisa es claro en describir este desenlace, precisando lo siguiente:

Se empezó a hablar de países desarrollados y países subdesarrollados o más conocidos como países en vías de desarrollo. Nació de esto la idea de dependencia en el que están las economías periféricas respecto de las centrales. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el ámbito latinoamericano, señaló el creciente deterioro de los ‘términos de intercambio’ entre países centrales y los periféricos. Y vino toda una teoría de la dominación y de las dependencias internacionales y del papel que en ellas juega la división internacional del trabajo. (Borja R. , 1997, pág. 263)

En estos parámetros, el desarrollo ya como teoría y modelo a seguir, sobre todo en términos geopolíticos y económicos forzaría modos de dominio a la población local y que se desplaza hasta la actualidad, por cuanto en los imaginarios populares y del gobierno aún se siguen cultivando prototipos de desarrollo occidental como la expresión máxima del desarrollo histórico ascendente de la humanidad.

Sin embargo, el mismo Esteva alegraría que: “en el imaginario popular de las dos terceras partes de la gente en el mundo, este significado positivo de la palabra 'desarrollo' - profundamente enraizado tras dos siglos de construcción social- es un recordatorio de lo que no son. Les recuerda una condición indeseable e indigna y que para escapar de ella, necesitan hacerse esclavos de las experiencias y sueños de otros” (Esteva, 1996, pág. 58). Al tanto que, en la actualidad, para esta misma proporción de la población mundial, el subdesarrollo es una amenaza cumplida; una experiencia de vida subordinada y llevada por el mal camino, de discriminación y subyugación constante.

Aníbal Quijano, aludiendo al término desarrollo indica, que una vez concluida la II G.M. este término como tal “ha cambiado muchas veces de identidad y de apellido” (Quijano, 2000, pág. 11). Pero, siempre en función de un mismo objetivo, esto es, contribuir al fortalecimiento de la dominación, explotación y conflicto social que se articula alrededor del capitalismo mundial. En todo caso, la idea de desarrollo al estar asociada con los avances en los niveles de crecimiento económico, social, cultural y político de un Estado.

También se la entiende como una condición de vida social dentro del mismo, en la cual las necesidades auténticas de las personas (colectivas o individuales) se suplen a través del uso de los recursos y sistemas naturales en forma sostenida y racional. Esta condición de desarrollo duraría al menos ‘30 gloriosos años’ de estabilidad, concretamente desde 1945 hasta 1975, dónde los países que alcanzaron este nivel de desarrollo, -de acuerdo al agente de desarrollo que en América Latina eran los países colonizadores o las empresas multinacionales las que los regia- llegarían a su madurez, sufriendo un tras pie a finales de la década de los 70’, intermitentemente nublándose el horizonte de dicha noción en los años 80’; más conocida como la década perdida, pero una vez desaparecidas las nubes, volvía a abrirse en todas sus ilimitadas posibilidades; trasladándolas y aplicándolas sus políticas económicas, de ajuste estructural a los países en vías de desarrollo.

De todos modos, esta crisis también afectaría a la población del primer mundo, acostumbrada a una capacidad de consumo siempre en aumento, pero que debieron aceptar una disminución sustancial de su poder adquisitivo.

Una aproximación inicial a la naturaleza del desarrollo como discurso son sus premisas fundamentales, tal como fueron formuladas en los años cuarenta y cincuenta. “La premisa básica era la creencia del papel de la modernización como única fuerza capaz de destruir supersticiones y relaciones arcaicas, sin importar el costo social, cultural y político. La industrialización y la urbanización eran consideradas rutas progresivas e inevitables hacia la modernización. Solo mediante el desarrollo material podría producirse el progreso social, cultural y político” (Esteva, 1996, pág. 79). Ha pasado más de un medio siglo y los resultados contradicen estas afirmaciones, el desarrollo ha desnudado la posibilidad de desaparición de la era humana.

Santos agrega:

Las ideas hegemónicas de progreso y de desarrollo han generado una mono cultura que invisibiliza la experiencia histórica de diversos pueblos que son parte constitutiva de nuestras sociedades. Bajo la concepción del progreso, de la modernización y del desarrollo, opera una visión del tiempo lineal, en la que la historia tiene un solo sentido y una sola dirección; los países desarrollados van adelante, son el “modelo” de sociedad a seguir. Lo que queda fuera de estas ideas es considerado salvaje, primitivo, retrasado, pre moderno. (Santos, 2005, pág. 24)

Desde esta realidad, las múltiples formas de resistencia de las poblaciones heterogéneas, han mantenido la esperanza y posibilidad de encontrar contribuciones a la formulación de alternativas para mejorar la imagen del futuro del hombre actual. No obstante, estas imágenes deberán ser interiorizadas y culturalmente establecidas, construidas por hombres y mujeres concretos en sus espacios locales.

1.6. Desarrollo Local

El desarrollo local es entendido en principio, como el despliegue de las potencialidades de la gente que vive en los lugares, fortaleciendo sus identidades, sueños, conocimientos, planes e identidades, nos permite afirmar que el mismo es un

proceso de cambio socio-económico, político, cultural de carácter sostenido y sobre todo en lo ambiental; que presupone la formación de redes intersectoriales de colaboración, las cuales, para ser efectivas, necesitan estar constituidas por organizaciones locales fortalecidas.

En este sentido, quien a mayor detalle analiza ese proceso e intenta dar una aproximación conceptual es José Arocena, quién en términos de evolución pragmática del desarrollo local afirmarí: la viabilidad del desarrollo local implica el desafío de *construir la unidad en la diferencia*, pero, en referencia a dos percepciones contemporáneas que según su tesis pululan en los mercados globales y en la lógica planetaria, estas percepciones serían: *La primera*. Se estaría produciendo la emergencia de una nueva sociedad de la modernidad, cuya racionalidad habría que buscarla en la afirmación global sobre los retos de los viejos Estados-Nación, sobre los restos de las viejas identidades que intentan resistir de manera más o menos caótica; y la *segunda*, hace referencia a la disociación creciente en la sociedad contemporánea, entre una forma de racionalidad instrumental que caracterizó a la sociedad industrial y las maneras como los sujetos expresan sus referencias básicas.

Su teoría versa en el análisis que critican incongruencias que giran en torno al desarrollo local frente a la globalización, considerando esta última categoría generaría una lógica que tiende a disminuir las autonomías, a aumentar las interdependencias, a acrecentar la fragmentación de las unidades territoriales y a producir marginación de algunas zonas que bien podrían ser espacios dónde se enquisite alguna iniciativa local. Por ello, el autor advierte que el tratamiento del desarrollo local debe necesariamente referirse a la relación con los procesos de globalización, buscando formas de articulación local-global.

“El desarrollo local no es pensable si no se inscribe en la racionalidad globalizante de los mercados, pero tampoco es viable si no se plantea sus raíces en las diferencias identitarias que lo harán un proceso habitado por el ser humano” (Arocena, 2001, pág. 91).

Por eso, Arocena es enfático en dilucidar que el tratamiento del desarrollo local, tanto en teoría, como en método a ser aplicado, no está exento de ambigüedades, de

imprecisiones y de dificultades en su definición; ya que con reiterada frecuencia surgen interrogantes que no logran respuestas convincentes. Considera entonces enclave, despejar condiciones y términos como: ¿Cómo definir lo local? ¿Cómo definir una sociedad local? ¿Qué es una iniciativa local? ¿Qué es actor local? Y que evidentemente deberán desarrollarse sus relaciones o nexos en doble vía.

En este contexto, tomando la primera interrogante, es decir: ¿Cómo definir lo local? Arocena aduce que “para la definición de ‘lo local’ no hay otro camino que referirla a su noción correlativa, ‘lo global’”. (Arocena, 1995, pág. 20), tomando en cuenta que, cuando algo se define como local es porque pertenece a un global, así por ejemplo el cantón Pallatanga es local respecto de la provincia de Chimborazo que es su global. Sin embargo, paralelo a esta forma de interpretar lo local, Arocena advierte el hecho de que, “la distinción de las dos nociones supone también reconocer que el análisis de lo ‘local’ no es todo el análisis de la realidad, por eso ratifica: *‘lo local no es más realidad que lo global’*. Más aun, lo ‘global’ no es la simple adición de locales, sino una dimensión específica de lo social” (Arocena, 1995, pág. 20).

De este modo, se puede intervenir en el análisis de la segunda interrogante: ¿Cómo definir una sociedad local? Al abordar las teorías sobre el Estado, se pudo despejar que la población es uno de los componentes esenciales del mismo, que difiere de la sociedad civil, pero paradójicamente, nos permite constituir ese mínimo necesario para hablar y entender de sociedad local. Este mínimo necesario se expresa en dos niveles fundamentales de acuerdo a Arocena, estos serían: el nivel socioeconómico y el nivel cultural. Él cree que para que exista sociedad local en el nivel socioeconómico, debe haber riqueza generada localmente, sobre los cuales los actores locales ejerzan un control decisivo, tanto en los aspectos técnico-productivos como en los referidos a la comercialización. No obstante, esta condición no basta para que exista sociedad local, por lo que añade la necesidad del nivel cultural, es decir, de pertenencia a... en términos de identidad colectiva. Esto es, que el conjunto humano que habita un territorio comparta rasgos de identidad comunes y que los distinguen de otros individuos y grupos.

Se afirmaría entonces, que sociedad local “es un sistema de acción sobre un territorio limitado, capaz de producir valores comunes y bienes localmente gestionados” (Arocena, 1995, pág. 21) y que su componente orgánico encuentra su máxima expresión colectiva cuando se plasma en un “proyecto” común, dada de una iniciativa local.

1.6.1. ¿Qué es una iniciativa local?

Para intentar definir la iniciativa local es necesario contextualizar su origen, en este caso, se entiende que después de la crisis de los Estados benefactores, se produciría un retorno a la valoración del libre juego de iniciativas, que mayoritariamente sería promovidas por la corriente del sistema neoliberal que favorecía la iniciativa privada y la reducción del Estado. Por ello, en palabras de Arocena, la iniciativa no es necesariamente algo sospechoso de explotación; considera que la iniciativa no es un factor faltante disgregante, pero tampoco es el remedio milagroso a todos los males generados por la planificación estatal centralizada. De todos modos, concluye diciendo que “la iniciativa individual o de grupo es el signo inequívoco de la existencia del actor local” (Arocena, 1995, pág. 21). Pero, antes veamos ¿Qué es actor local?

Su principal agregado para poder definir lo que es actor local estaría relacionado con la escena social en la que se desarrolla su acción, anteponiéndose la comprensión que una de las principales categorías para pensar estos procesos de construcción de identidades colectivas es la de actor local. En tanto vislumbre o expresen sus múltiples y variados procesos de desenvolvimiento dentro de su historia y en un territorio.

Esta posición, confiere como diría Fernando Barreiro la potestad de afirmar que: “los actores locales son simultáneamente motor y expresión del desarrollo local” (Barreiro, 1995, pág. 25) al tiempo que define tres categorías de actores locales:

- Los actores ligados a la toma de decisiones (políticos e institucionales);
- Los actores ligados a las técnicas particulares (expertos-profesionales) y

- Los actores ligados a la acción sobre el terreno (la población y todas sus expresiones activas).

En efecto, la distinción de actores locales, sería una de las condiciones decisivas para el éxito o no del proceso de desarrollo local y que sumado a políticas sociales, como el caso de las políticas de formación permanente de adultos, son los agentes que deberían ocupar un lugar prioritario en todo el planteo de la planificación descentralizada. De este modo, también es de entenderse que el desarrollo comienza por ser un fenómeno local de pequeña escala y ciertamente endógeno y, que para poder desplegarse como tal *-endógeno-* debe adquirir el carácter de descentralizado. En este sentido, *-el desarrollo-* su expansión comienza de abajo hacia arriba y hacia los lados de acuerdo a un proceso de capilaridad.

En el mismo contexto, Boisier aclara que el desarrollo local “es un proceso que se encuentra territorialmente localizado y cuya finalidad última es el progreso democrático, solidario y respetuoso, de cada pueblo y persona que pertenece a ella” (Boisier, 1999).

Su cometido, debe obedecer a la superación de ideas únicas de desarrollo o modos de producción. Touraine reconocería la existencia de una pluralidad de modos de desarrollo. En estricto rigor a su idea, lo correcto sería actores del desarrollo, porque de acuerdo a él: “el agente de desarrollo puede ser el Estado, una clase social, un partido o un actor exterior. Pero que todas conciben elementos comunes dentro de su estructura orgánica que se impone en un determinado momento de la historia”.

Esto ratifica que lo común y lo diverso coexisten en todos los procesos de desarrollo, pero, que ve necesario no confundir los actores que operan en el nivel de la estructura o del modo de producción (actores de clase) con la elite que interviene en el nivel de desarrollo (actores históricos). Esta segregación actores, no es una mera distinción disyuntiva de términos, mucho menos con tinte discriminador, sino, responde a una separación analítica que fluctúa en la coyuntura de posiciones que permiten evitar al mismo tiempo el evolucionismo prototipo, el historicismo particularista y el estructuralismo globalizante, al tiempo que permite explicitar las

relaciones entre la clase dirigente y la elite dirigente, ósea, entre el actor de clase y el actor histórico.

En suma, el desarrollo local, además de su carácter sostenido, precisaría ciertas dimensiones correlativas a inmovilidad, segregación, discriminación, y sobre todo exclusión social y por el contrario prescinde de todo advenimiento y reconocimiento de la participación social en los niveles mínimos que obvian la inserción de las mayorías sociales en la toma de decisiones gubernamentales.

1.6.2. Institucionalidad de la participación ciudadana

Antes de analizar este principio, es necesario inmiscuirse en la noción de ‘*ciudadanía*’ que en su comprensión general “designa una relación entre el individuo y el Estado que confiere un status enmarcado en los términos prescritos por la ley y que origina un conjunto de derechos y deberes constitucionales en cada sociedad concreta -atribuidos en ese status- para enmarcar, regular y posibilitar la coexistencia societal” (Menendez, 1994, pág. 55).

La ciudadanía en el Ecuador tiene un amplio recorrido. Como hitos importantes diremos que no toda persona ecuatoriana tenía la condición de ciudadano. Sin embargo, sería en la Constitución de 1830, que sienta las bases jurídicas del nuevo Estado y consagra la ciudadanía a un cierto sector de la población ecuatoriana. En la Constitución 1978 se dispone el sufragio universal, pero, no obligatorio para los analfabetos, estos adquieren el derecho y obligación de sufragar después de la Constitución de 1984.

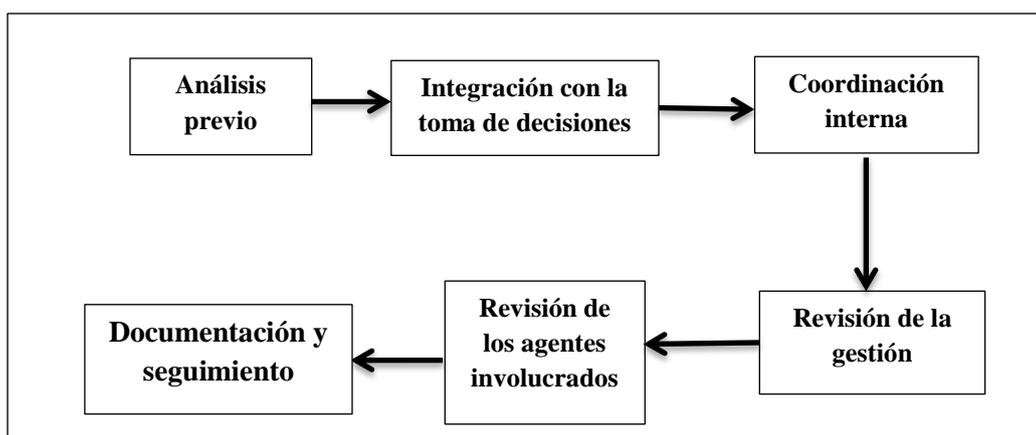
Si bien los primeros antecedentes de participación popular y su desarrollo en la región se registran en la década de los años sesenta y setenta, fue durante los años ochenta que esta se posicionó en los diversos escenarios de desarrollo local, recreando metodologías, estrategias y enfoques de acción en torno a numerosas experiencias suficientemente documentadas que ahora son de dominio público, al menos en los círculos académicos ligados al desarrollo, en las agencias oficiales y no oficiales de ayuda internacional, en las autoridades seccionales innovadoras y en general entre los activistas sociales. (Torres V. , 2002, pág. 11)

Por otro lado, Tomas Alberich intentando dar una definición de esta categoría, asevera que esta práctica surge o se gesta como respuesta a la necesidad de potenciar un proceso de participación pública, de un proceso de identificación e incorporación de las preocupaciones, necesidades y valores de los distintos agentes en la toma de decisiones. Indica, que una correcta participación pública consiste en un proceso de comunicación bidireccional que proporciona un mecanismo para intercambiar información y fomentar la interacción de los agentes con el equipo gestor del proyecto; de este modo, su teoría al respecto alude en lo siguiente:

El término participación ciudadana hace referencia al conjunto de acciones o iniciativas que pretenden impulsar el desarrollo local y la democracia participativa a través de la integración de la comunidad al quehacer político. Está basada en varios mecanismos para que la población tenga acceso a las decisiones del gobierno de manera independiente sin necesidad de formar parte de la administración pública o de un partido político. (Alberich, 1999)

Alberich advierte: para que la participación ciudadana tenga éxito se debe seguir el siguiente esquema de planificación de participación pública:

Gráfico N° 2: Esquema de planificación sobre la participación ciudadana.



Fuente: Flavio Ramiro encalada Pilamunga.

El esquema demuestra un orden secuencial, es decir, no se puede incidir de manera desarticulada. Cada paso, es sentado sobre la culminación de un anterior paso y a un orden progresivo de acción.

En la misma categoría, Nuria Cunill ilustra sobre la participación ciudadana: “significa implicarse de forma específica, activa y reflexiva en situaciones determinadas, con el fin de disminuir inequidades, ejercer derechos y deberes, prevenir actos no acordes con la ley y propender a una vida en democracia” (Cunill, 1991, pág. 11).

De estas posturas teóricas conceptuales se deduce claramente que la participación por sí sola no es un fin, sino que es una herramienta para el fortalecimiento de la democracia en sus formas apegadas al equilibrio social y en la construcción del desarrollo local y nacional. Su debate actual adquieren mayor relevancia en el sentido que hoy mismo se afirma con cierta certeza el hecho que la participación ciudadana es de *carácter vinculante*, en el acceso y procesamiento de la información pública; sobre todo interpretando de manera objetiva este extracto constitucional cuando afirma que: “...La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución...”(III párrafo, I Cap. Constitución del Ecuador. 2008).

La Constitución del 2008, Art. 6, dispone “Todas las ecuatorianas y ecuatorianos son ciudadanos y gozarán de los derechos establecidos en la Constitución”, en concordancia con el Art. 61 Derechos de Participación, en la que todos los ecuatorianos y extranjeros gozarán de los derechos. Sin embargo, la participación social ya en niveles locales al menos en el Ecuador es muy novísima, aunque las experiencias latinoamericanas de participación ya han recorrido varias décadas.

Específicamente, el Art. 95 de la actual Constitución en el país señala:

Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria. (Constitución de la República del Ecuador, 2008, págs. 62, 63)

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD), Título VII, Capítulo III, artículos del 302 al 305 confiere un vasto marco jurídico de aplicabilidad de este principio y mecanismo a la vez; en el cual podemos decir que el mismo es derecho imprescriptible e inalienable de toda persona inserta en un Estado.

Concretamente, la ley Orgánica de Participación Ciudadana, expedida por la Asamblea Nacional Constituyente en el año 2010, pone énfasis en este derecho indicando que entre los principales objetos de dicha ley son:

Propiciar, fomentar y garantizar el ejercicio de los derechos de participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afro-ecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícitas, de manera protagónica, en la toma de decisiones que corresponda, la organización colectiva autónoma y la vigencia de las formas de gestión pública con el concurso de la ciudadanía; instituir instancias, mecanismos, instrumentos y procedimientos de deliberación pública entre el Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, y la sociedad, para el seguimiento de las políticas públicas y la prestación de servicios públicos; fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; y, sentar las bases para el funcionamiento de la democracia participativa, así como, de las iniciativas de rendición de cuentas y control social (Ley Orgánica de Participación Ciudadana, 2010)

Además de otras, este conjunto de normas jurídicas constituyen entre otras líneas de acción y metas los mecanismos y principios para participar en la definición de políticas públicas o como el mismo proceso de presupuesto participativo.

1.7. La noción del proceso de presupuesto participativo

Fusionando el compendio de enfoques teóricos y prácticos, diremos que al presupuesto participativo se le entiende como: el proceso por el cual las organizaciones de la sociedad civil, junto con el Estado a través de los gobiernos regionales y locales, toman parte en las decisiones vinculadas a la gestión pública y al desarrollo de sus regiones y localidades. En tal sentido, la categoría del presupuesto participativo, en tanto mecanismo o instrumento por el cual se orienta la inversión pública de los diferentes niveles de gobierno, es un tipo expresión por el cual se caracteriza con el desarrollo local sostenible, vincula principios elementales del ser humano como la participación, equidad, solidaridad, inclusión, género y generación, ilustrando altos dotes de democracia, en los niveles representativos, participativos, deliberativos y comunitarios.

Por su conglomerado de experiencias pragmáticas, es necesario aclarar que *no* existe una definición única de tal proceso. Sin embargo, por su origen y más que nada para poder hacer una comparación analítica, teórico-práctica e interpretar los resultados concretos del proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga se lo abordará de acuerdo a los apartados del autor brasileño Ubiratan de Souza y en concordancia al manual de CABANNES, Colección de Recursos sobre Gobernanza Urbana, (UN-HABITAT. 2004), quienes imprimen los postulados más cercanos a una definición de dicho mecanismo.

En este contexto, se entiende al proceso de presupuesto participativo como el instrumento para invertir en las prioridades sociales y favorecer la justicia social.

Es un proceso de democracia directa, voluntaria y universal, donde el pueblo puede discutir y decidir sobre el presupuesto y las políticas públicas. El ciudadano no limita su participación al acto de votar para elegir al Ejecutivo o al Parlamento, sino que también decide las prioridades de gastos y controla la gestión del gobierno. Deja de ser un coadyuvante de la política tradicional para ser protagonista permanente de la gestión pública. El presupuesto participativo combina la democracia directa con la democracia representativa, una conquista a ser preservada y calificada. (Cabannes, 2004, pág. 123)

Así, los ciudadanos y las ciudadanas dejan de ser simples observadores para convertirse en protagonistas de la gestión pública, es decir, ciudadanos plenos, proactivos, críticos y exigentes en sus derechos. Dado, que su intencionalidad está orientada a ser un instrumento de justicia social (*redistribuir el recurso público hacia quien no lo recibía*), de justicia fiscal y sobre todo de justicia política (*dar voz a aquellos que nunca la habían tenido*).

Sería el soporte para que el ciudadano en las deliberaciones y decisiones públicas pueda orientar los caminos a tomar en función de fortalecer el tejido social y así profundizar la democracia, dado que el modelo actual de “democracia representativa” no es suficiente, debido a que las personas sienten que su capacidad de influencia en las cuestiones públicas es mínima. De este modo, el presupuesto participativo constituye una forma de participación directa de la población en la medida que estén involucrados y relacionados con políticas y uso de recursos públicos, donde el objetivo es democratizar las decisiones respecto al presupuesto de una ciudad, dándole vigor a las propuestas que vengan de parte de los diferentes sectores sociales.

1.7.1. ¿Cuándo y dónde nace el presupuesto participativo?

Históricamente en nuestra región se evidencian experiencias de este mecanismo, pero se revela que el presupuesto participativo tiene su origen, allá por los años 90’ promovidos por partidos políticos de izquierda o de centro izquierdas. En varias ciudades han sido el fruto de movimientos desde la sociedad civil, los cuales consiguieron e incluso elegir alcaldes afines a sus demandas. Por esta razón, en los últimos años el presupuesto participativo ha sido implantado por frentes de partidos o por partidos diferentes de los que lo iniciaron; su aplicación se ha convertido en procesos a través de los cuáles los grupos sociales excluidos han alcanzado poner en la agenda de desarrollo de la política pública sus necesidades y de esta manera, atenuar en algo sus carencias que son caracterizadas en la región básicamente por las inequidades e injusticias económicas, políticas y sociales.

“El Presupuesto Participativo nace formalmente en 1989 en algunas ciudades brasileñas, particularmente en Porto Alegre. Fuera de Brasil, a partir de 1990, en Montevideo (Uruguay), la población fue invitada a orientar el uso de los recursos” (Voltaire, 2009, pág. 30).

Los resultados desplegados de su implementación lo enfocan en la actualidad como una opción ciertamente viable en casi todos los esquemas sociales; a pesar de que su implementación metodológica pueda variar de acuerdo a los diversos asentamientos humanos y geográficos. En todo caso, el proceso de presupuesto participativo en la mayoría de las experiencias denota la necesidad de un mínimo de, procedimientos o dimensiones que le permiten ser en lo posible exitoso, reforzando la democracia participativa, deliberativa, comunitaria y lo mejor dentro del marco de la legalidad.

1.7.2. Bases legales del proceso de presupuesto participativo en el Ecuador

Específicamente, en el país, a partir del año 2008 se ordena la consumación del presupuesto participativo en las siguientes normas jurídicas: Constitución de la República del Ecuador 2008 Art. 100, Inciso: 3; Código Orgánico de Planificación, Autonomía y Descentralización (COOTAD) Art. 304, literal c; Ley de Participación Ciudadana (LPC) Art. 64, numeral 3 y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP), Título preliminar, Art. 8. Ilustrados también en la parte introductoria de este estudio.

Para que el sistema de presupuesto participativo tenga viabilidad, se considera que el mismo debe reunir un mínimo de dimensiones, que serían las que a continuación citamos:

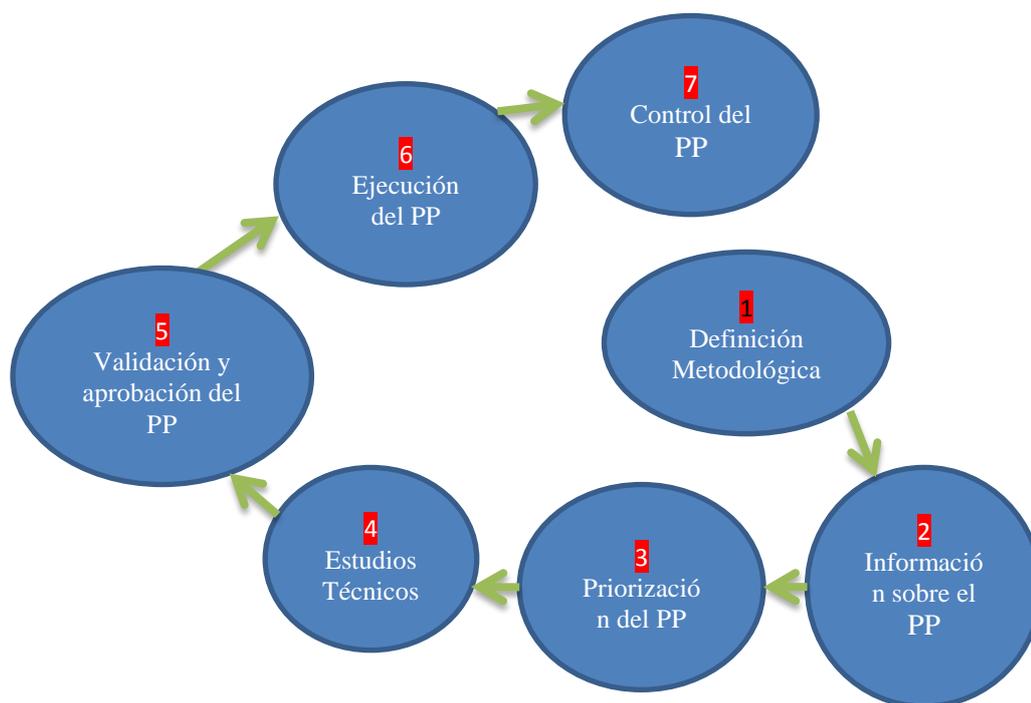
- a) Dimensión presupuestaria y financiera
- b) Dimensión participativa (*estas dos dimensiones conforman la base que sustenta el proceso*).
- c) Dimensión normativa y jurídico-legal
- d) Dimensión espacial o territorial
- e) Dimensión política y de gobernabilidad.

Además de condiciones básicas como: *voluntad política del alcalde* o alcaldesa y de las autoridades municipales, la *presencia y el interés de organizaciones de la sociedad civil* y mejor aún, de la ciudadanía en general, una clara definición de las reglas del juego, conjuntamente con la población, la voluntad de *capacitar* a la población y a los funcionarios de los diferentes niveles de gobierno, información a la población y la *priorización de las demandas* jerarquizadas por la población con criterios técnicos que consideren un análisis de las carencias en equipamiento y servicios públicos. En suma, analizando cada ciclo, en este caso el ciclo de discusión, negociación, elaboración y ejecución del presupuesto participativo.

Por lo tanto, al recoger criterios para su de aplicación se enfatiza que para llevarlo a cabo, debe participar la administración pública, que se encarga de asesorar técnicamente las distintas demandas, verificar su viabilidad y la ejecución de las mismas; mientras que las organizaciones sociales, universidades y los ciudadanos en general son los que toman las decisiones en la definición del presupuesto y en el control del cumplimiento del mismo.

Es de entenderse que como todo proceso, el presupuesto participativo tiene un ciclo; lo que de ninguna manera representa una camisa de fuerza y consecuentemente decir, que no hay recetas para hacer presupuestos participativos. Sin embargo, esquemáticamente el proceso de presupuesto participativo llevaría en común estas fases:

Gráfico N° 3: Fases comunes del proceso de presupuesto participativo.



Fuente: Sauliere, Saya. ¿Cómo hacer un presupuesto participativo? 2002. Pág.19.

El esquema estaría dado en un rango de uno a dos años, donde la fase seis y siete se concretarían en el año dos.

Al finalizar este capítulo, es indispensable concluir exponiendo el rol del Estado Moderno, el mismo que confiere la posibilidad de equidad; el mercado plantea la libertad del mismo, y la sociedad civil el rol de la fraternidad. En este caso, el Estado se constituye en el ente mediador entre el mercado y la sociedad civil. Por un lado, por otro y desde una mirada retrospectiva, es decir, con la intención de que nos sirva de referencia para orientarnos hacia una visión de futuro.

En este sentido, nos resulta lógico entender que en la larga cadena evolutiva de la organización social; la horda dio origen al clan, el clan a la tribu, la tribu a la confederación de tribus, estas a la nación y sobre la nación se organizó el Estado básicamente como instrumento principal del cambio social, lo que nos demuestra la finitud de las formas organizativas de la sociedad.

Consecuentemente, la posibilidad de mutación o desaparición del Estado a otras formas de organización social, probablemente o con la intención de ser más eficientes en el sentido de satisfacer las necesidades humanas y obviamente, poder sobrevivir. Por un lado, por otro, se entiende que se estaría gestando dentro de la sociedad civil nuevos frentes sociales con procesos opositores al modelo neoliberal y de reivindicación para las grupos excluidos. En el primer caso, ante los abusos desmedidos del actual modelo de desarrollo que, como se indicó en la parte introductoria ha sido: económicamente dependiente, socialmente injusto, ambientalmente depredador y, en esencia antidemocrático. Y en el segundo caso, se estaría logrando instaurar ‘un cambio de época’ mediante ley (*políticas públicas*) derechos tanto a nivel social, político, económico (individual y colectivo) y ambiental, como es caso del Estado ecuatoriano con los derechos de la naturaleza establecidos constitucionalmente.

No obstante, es necesario indicar que la construcción de este nuevo régimen sobretodo en el caso ecuatoriano, debería ser democrático y deberá estar expresado no solo en la nueva normativa jurídica, sino también en las instituciones políticas del Estado, lo que nuevamente; en tanta tarea y desafío, abre la puerta a la participación activa de toda la sociedad. En este contexto, el nuevo paradigma de desarrollo expresado en el desarrollo local *-valga la redundancia-* ofrece como se indicó anteriormente la posibilidad de un nuevo sistema político y económico; que no mida el avance o el grado de desarrollo en términos únicamente de crecimiento económico de las personas o con el Producto Interno Bruto (PIB) en las naciones, sino, que ofrece la posibilidad de fortalecimiento de los potenciales de las localidades, con fin de alcanzar una convivencia armónica entre las personas y la naturaleza. Que satisfaga las necesidades humanas garantizando el sostenimiento de la vida en forma integral, donde se incide en lo endógeno del carácter organizador y movilizador de los colectivos sociales, vislumbrando para ello la utilización de los saberes y prácticas ancestrales hasta construir modos de vida cotidiana, social y culturalmente de paz.

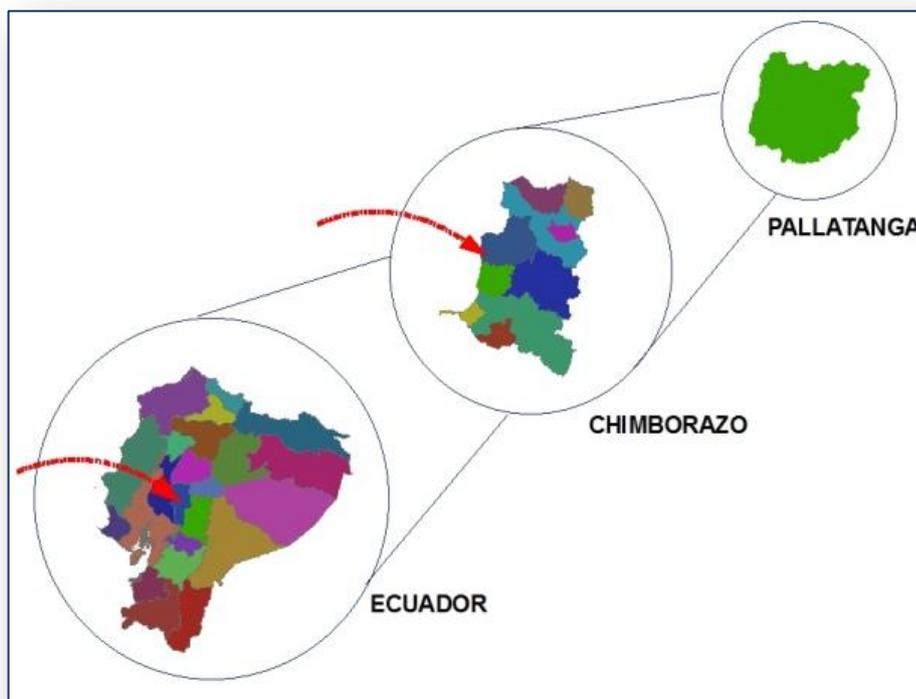
Así, podemos finalizar manifestando que el desarrollo local, constituye ahora mismo un espacio genuino para el debate en torno a los problemas resultantes del modelo neoliberal y ofrece propuestas de desarrollo a escala humana que fusionen principios

como la participación, la autonomía y democracia que a la final constituirían una trinidad sobre la que se asientan las posibilidades de emancipación de las sociedades humanas. Al tiempo que también ofrece contribuciones concretas como el acceso de la población a la discusión, elaboración y aplicación de políticas públicas como el proceso de presupuesto participativo, que busca desarrollar nuevas prácticas de análisis político-económicas a través de un ejercicio de pensamiento colectivo para la distribución y re-distribución equitativa de los recursos de la inversión pública en los diferentes niveles de gobierno dentro de un Estado determinado.

CAPÍTULO II

PALLATANGA: CONTEXTO Y ANTECEDENTES GENERALES

Gráfico N° 4: Ubicación geográfica del cantón Pallatanga.



Fuente: Sistema Nacional de Información (2011).

El cantón Pallatanga, al igual que otros cantones de la provincia Chimborazo y probablemente del país, es una población segregada de los procesos de desarrollo de los países del primer mundo; situación que, como se dijo en la parte introductoria de esta investigación, se le atribuye básicamente a la herencia de una administración gubernamental tradicional.

Se entiende que el recorrido cronológico de esta problemática vendría dada desde épocas de la colonia, pasando por la era republicana y con mayor ímpetu en las últimas décadas de siglo anterior e inicios del presente, mediado por el sistema neoliberal y de los métodos de la globalización implementarían todo un proceso de reforma del aparato estatal, dónde la característica predominante ha sido niveles de desigualdad, exclusión e inequidad para los grupos sociales históricamente marginados y paternalista-clientelar para ciertas elites sociales locales.

2.1. Antecedentes

Se afirma que “el origen del nombre Pallatanga tiene dos versiones: *una mítica* que alude a la existencia de una Princesa llamada Palla que era conducida por sus vasallos en andas de oro y fue despeñada por razones desconocidas (Palla = nombre de la princesa; tanga = empujar) y *la otra*, más apegada a la realidad que alude a la característica climatológica del lugar, en dónde por la bondad de su clima, la producción agrícola es más corta en tiempo (Palla = cosecha; tanga = adelantar); de dónde Pallatanga significaría: tierra donde se cosecha pronto”. (Pallatanga, 2011, pág. 7).

2.2. Cantonización y ubicación geográfica

En 1986 se separa como Parroquia rural del cantón Colta y se la eleva a categoría de cantón el 13 de mayo del mismo año. Este cantón perteneciendo a la provincia de Chimborazo, “se encuentra ubicado en la cuenca del Río Guayas y en la hoya del Río Chimbo, específicamente su localización esta al suroeste de la provincia de Chimborazo, a 84 km de la ciudad de Riobamba y a 118 km de la ciudad de Guayaquil, enclavado en las estribaciones de los Andes limita: al Norte, con el cantón Colta; al Sur, con el cantón Alausí; al Este, con el cantón Guamote y al Oeste con la provincia de Bolívar” (Ecuador, 2005, pág. 86). Su mayor encuentro ciudadano se realiza los días domingos de cada semana.

2.3. Extensión territorial y poblacional

Su cobertura territorial “es de 377 Km² y que de acuerdo al censo del 2001, contaba con una población rural de 7640 personas y en el área urbana con 3160 personas, dando un total de 10800 habitantes que representaría el 2.7% del total provincial” (Ecuador, 2005, pág. 86). No obstante, “la población actual de Pallatanga es de 11.544 habitantes, que representa el 2.51% del total de la población provincial; 3.813 habitantes se asienta en el área urbana, lo que corresponde al 33.03% y la población que se asienta en el área rural es de 7.731 habitantes y constituye el 66.97% del total

de la población cantonal”. **Fuente:** <http://www.inec.gob.ec/home/>, (consultado el 22 de abril de 2013, 7:45 pm).

Tabla N° 1: Resultados del Censo de Población y Vivienda 2010, cantón Pallatanga.

Cantón	Hombres	%	Mujeres	%	Total	Urbano	%	Rural	%
Pallatanga	5718	49,5	5826	50,5	11544	3813	33,03	7731	66,97
	Viviendas**			Razón niños, mujeres**			Edad promedio		
	4273			504,3			29		
** Particulares y Colectivas									
**Niños menores de cinco años por mil mujeres en edad reproductiva (15 a 49 años)									

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEC.

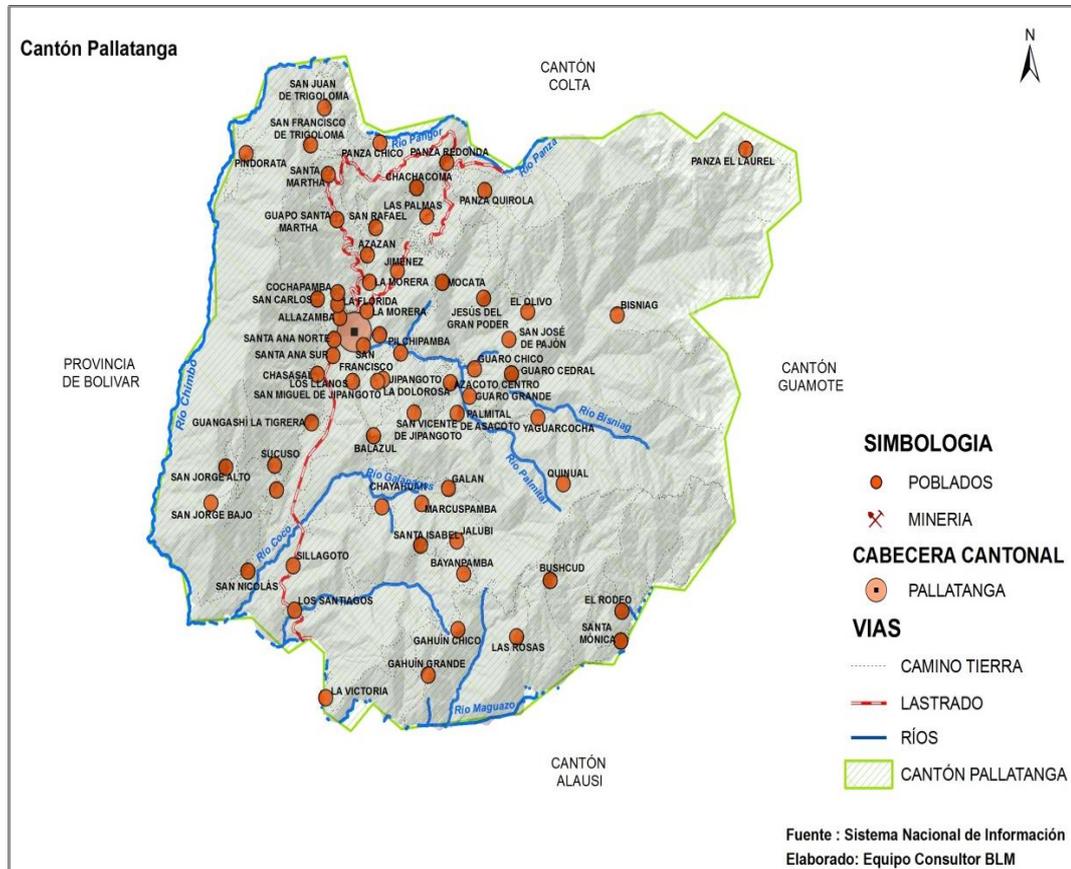
Estos datos demuestran que Pallatanga es un cantón eminentemente rural y con un ritmo de crecimiento poblacional del 0.75% promedio anual.

2.4. Clima

El clima de Pallatanga “es ecuatorial mesopotérmico semi-húmedo y Ecuatorial de alta montaña, su temperatura media es de 18.5⁰C, convirtiéndolo en un referente para la actividad turística, la precipitación promedio anual fluctúa entre los 500 y los 1.000 milímetros” (Pallatanga, 2006, pág. 7).

2.5. Mapa político y administrativo del cantón Pallatanga

Gráfico N° 5: División político y administrativo del cantón Pallatanga.



Fuente: Sistema Nacional de Información (2011) – Equipo Consultor BLM.

Para su administración jurídico-política, este cantón solo cuenta con una Parroquia urbana que es Pallatanga y que hace de cabecera cantonal, más no cuenta con Parroquia rurales, sin embargo, cuenta con 63 comunidades entre las que podemos mencionar a: “San Juan y San Francisco de Trigoloma, Jalubi, Los Santiagos, Panza Quirola y Redonda, Mocata, Jiménez, Pilchipamba, Chayahuán, Gahuín Grande y Chico, Allanilipud, Mocata, Quinual Santa Fe Los Llanos, El Ingenio, San Francisco, Santa Ana, El Olivo, Las Rosas, Pindorata, San Nicolás, Guangashi, San Jorge Alto y Bajo, Jipangoto, Azacán, Santa Isabel, Sillagoto, Guaro, Cerro Negro, Galán, Capata, Guapo, Allazamba, Balazul, Allan Bushcut, Lipo, Bayampamba y Marcospamba” (Tufiño, 1987, pág. 8) comunidades que tendrían acuerdo ministerial, las demás se encontraría en trámite en el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) y el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP). Mientras que

la zona urbana se encuentra distribuida en 24 barrios urbanos que conforman actualmente el cantón, adicionalmente “su administración y trabajo se vincula con la Jefatura Política, Comisaria y Policía Nacional, Fiscalía, Juzgados, Registro Civil Instituciones Educativas y de Salud Pública” (Pallatanga G. A., 2011, pág. 45).

Esta y otras características que presentan las bondades de esta tierra lo deberían convertir a este cantón en emporio del desarrollo. Empero, su recorrido histórico político y administrativo ha estado marcado por acontecimientos beligerantes entre sus coidearios políticos en la urbe cantonal, que solo se interesaban en las necesidades de la población campesino-indígena rural en épocas electorales; situación que tiene correlación intrínseca con el contexto nacional.

De estos datos se establecen que “la etnicidad de la población pallatanguña se distribuye de la siguiente forma: un 65,3%; es población mestiza, un 30,81%, de población indígena que pertenecen a las nacionalidades: Paruhuá, Quichuas de la sierra, Otavalos, Shiwiar, Shuar, Andoa, Waranka, Cañarí y Saraguro; un 2,73% se auto identifica como blanco; un 0,58% se es afro ecuatoriano / afro descendiente; y un 0,61% tiene otras auto identidades. La mayoría de la población que es de origen indígena es proveniente de otros cantones como Colta y Guamote”. **Fuente:** INEC, 2010. El modo de interacción lingüística comunicativa es el español y el quichua mayoritariamente.

2.6. Sistema económico productivo del cantón Pallatanga

En referencia a datos publicados en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PD y OT) de este cantón, su economía “se basa en actividades de carácter agrícola y ganadero, en el sector rural, siendo la predominante y el más importante el sector agropecuario, porque con su producción logra abastecer el mercado local; mientras que las actividades de manufactura, construcción, comercio, educación y otras se desarrollan en el sector urbano” (Pallatanga G. A., 2011, pág. 20).

2.6.1. Población Económicamente Activa (PEA)

La población económica activa (PEA) cantonal es de 6.291 personas cifra que representa el 54,95% del total de la población del cantón, de los cuales el 48% son hombres y el 52% son mujeres” (Pallatanga G. A., 2011, pág. 20).

Tabla N° 2: Pallatanga: Población Económicamente Activa (PEA)

Pallatanga: Población Económicamente Activa		
Total: 6.291 personas		
Hombres	3019	48%
Mujeres	3.271	52%
Total	6.291	100%

Fuente: INEC VII Censo de Población y VI Vivienda 2010

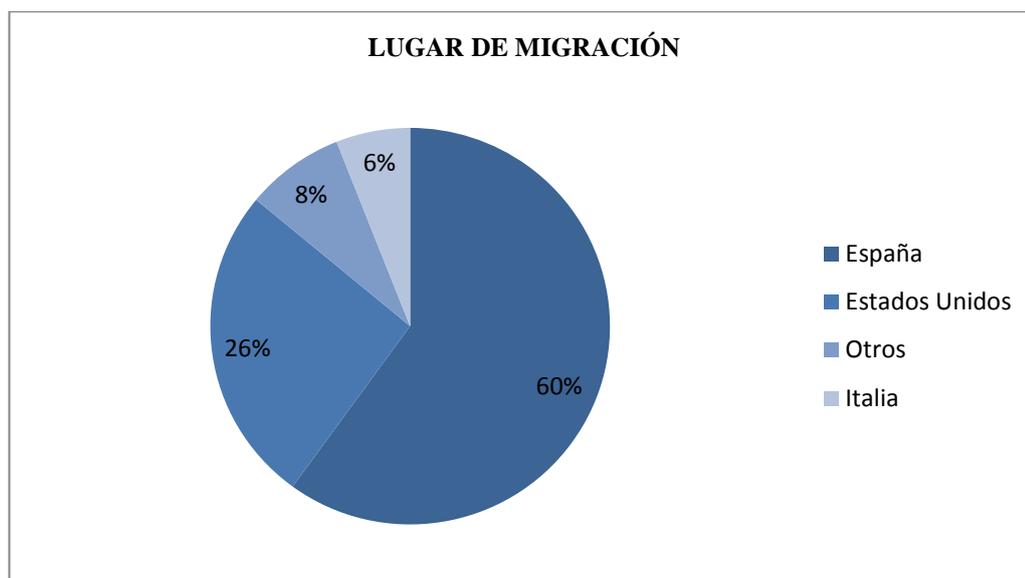
Elaborado por: Equipo PD y OT-2011.

De estos datos se entiende que para el 2010, en el cantón Pallatanga, casi la mitad de su población vive ejerciendo otras actividades que al parecer no representan ingresos para sí mismos o simplemente en la total desocupación, situación que incide de manera positiva para la manipulación política y la alta tasa de inseguridad ciudadana que es visible en nuestro medio.

2.6.2. Migración local, nacional e internacional

La movilidad población de la parte urbana a la rural y viceversa en la parte local se da con fines agrícolas principalmente, luego la migración interna del país son especialmente por trabajo, matrimonio y estudios académicos en la población adolescente y las ciudades que más acoge a esta población son las provincias: “Guayas 40%, Pichincha 32%, Ambato 14%, Santo Domingo 4%, Azuay 4%, Cotopaxi 3% y hacia otros cantones dentro de la provincia de Chimborazo en un 3%.” (Pallatanga G. A., 2011, pág. 20). Mientras que en la migración externa desde el año 2001 al 2011 se debe por causa de trabajo unión familiar y reducidos números para estudio. Los lugares de destino de mayor incidencia se detallan en el siguiente gráfico.

Gráfico N° 6: Lugar de migración



Fuente: INEC VII Censo de Población y VI Vivienda 2010.

Elaborado por: Flavio Ramiro Encalada Pilamunga.

2.6.3. Organización y Tejido Social

Como diría Juan Carrión: “Siempre que encontramos problemas y dificultades en nuestra vida, buscamos respuestas. Entonces llegamos a la necesidad de organizarnos” (Carrión, 2001, pág. 24).

Se introduce esta premisa para indicar que originalmente, la organización en este cantón tuvo su espacio, sobre todo cuando el interés es común entre la mayoría de ciudadanos, esto puede afirmarse con cierta profundidad al momento en que este pueblo luchó por su cantonización, en aquel momento el tejido social era fluido e interactivo entre la parte urbana y la rural de acuerdo a Ismael Tufiño en narración al desenlace del punto de partida para la cantonización de la misma.

Posterior a este interés común, el recorrido organizacional de Pallatanga avizora un alto poder de movilización, llegando a un apogeo temprano, para luego irreversiblemente caer en la segregación de su tejido social a causa de dirigentes viciados en sus intereses particulares, sobre todo políticos y económicos: tal es el caso, que en la actualidad las organizaciones existen pero solo para figurar dentro de un espacio representativo para la administración gubernamental al menos con en la

parte urbana. En la parte rural, se puede considerar mayor organización y por ende mayor movilidad, lo que no les garantiza participación menos poder de decisión en la administración local, subsisten porque es el espacio donde aún se defienden de amenazas externas como la delincuencia y el vandalismo organizado. Sin embargo, en su estructura medular las falencias son de todo tipo y muy fuertes.

Esta es una afirmación de experiencia propia, porque se la ve día tras día en nuestras bases. Reiterando, las causas de esta debilidad organizacional son las malas prácticas políticas que manipulan a los representantes de las mismas para llegar al poder político dividiendo a la gente, lo que posteriormente opaca el interés de estar organizado, a ello hay que sumar a esta debilidad la migración del campesino a la ciudad en busca de mejores oportunidades de vida, ya que en su organización no lo tiene. La ausencia de empleo y oportunidades de superación individual y colectiva son la constante en las comunidades de nuestro pueblo.

2.6.4. Producción agrícola

Realizando una segregación de zonas para la producción de los principales cultivos agrícolas en el cantón; se afirma que se estaría ocupando alrededor de 3689 has para dicha actividad, siendo la producción de cultivo fréjol de mayor relevancia por cuanto ocuparía 2603 hectáreas del total productivo.

Tabla N° 3: Cultivos de mayor producción en las diferentes zonas geográficas de Pallatanga.

Zonas	Principales cultivos
Baja-Media	Fréjol, tomate riñón, pimiento, café, cítricos, caña de azúcar, yuca, maíz suave, y duro, papa china, banano, flores.
Media-Baja	Maíz suave, fréjol, mora y frutilla.
Media-Alta	Papas, habas, arvejas, melloco, cebada, trigo, legumbre y hortalizas.

Fuente: MAGAP Pallatanga; encuestas a los representantes comunitarios.

Elaborado por: Equipo PD y OT - 2011.

Otro recurso de la base económica de la población pallatangeña es la producción ganadera, se estima que 10732 cabezas de ganado vacuno se distribuirían en el territorio. Con el mejoramiento de la genética de los animales y el mejoramiento de pastos en años pasados, a la actualidad la producción de leche bordearía los “17.372 litros, utilizada en la producción de quesos” (Pallatanga G. A., 2011, pág. 22).

2.6.5. Interacción comercial del cantón Pallatanga

Los principales socios comerciales de Pallatanga serían los cantones de la misma provincia a la que hace parte esta población, Chillanes en la provincia de Bolívar, Ambato en la provincia de Tungurahua, Guayas en la provincia del Guayas y Tulcán que se sería el mediador para la importación de frejol hacia Colombia.

En referencia a este apartado, se considera que además de la problemática exclusión social desde la inversión pública, la comercialización es una de las debilidades tanto de los productores como para de los consumidores finales, por cuanto, quienes se benefician de las utilidades de la agricultura y ganadería en su cadena productiva son los comerciantes o más conocidos como intermediarios y los dueños de los agro comerciales. Tema que evidentemente meceré ser abordado en otro estudio, pero, que se ilustra aquí por que influye directamente en la calidad de vida de su población.

2.6.6. Espacios críticos

De acuerdo con el Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador, SIISE, “la pobreza por necesidades básicas insatisfechas, alcanza el 80,61% de la población total del cantón, y la extrema pobreza alcanza al 48,54% de la población. Las comunidades identificadas en con los más bajos porcentajes de cobertura de necesidades básicas insatisfechas (NBI) son: Panza Chico 70%, Quinual Santa Fe 90%, Bisniag 70%, Panza Laurel 100%” (Pallatanga G. A., 2011, pág. 56).

Estos datos demuestran que es un cantón que se encuentra dentro del grupo de asentamientos humanos que suman la problemática para alcanzar los objetivos de

desarrollo del milenio propuesto por la Organización de la Naciones Unidas (ONU); en este caso el objetivo uno (1). Esto es: erradicar la pobreza extrema y hambre. Ya que, se encuentra por arriba de la provincial que fue 67,4% y la nacional que fue del 61,3% para el 2001. (INEC, 2001).

2.7. El gobierno local: Elementos generales

Anterior al año 2008 y de acuerdo a Fernando Carrión Mera los municipios, eran las instancias de gobierno que “teóricamente tiene todos los atributos del poder político pero que carece de medios para ejercerlo, es decir que puede hacer casi todo sin estar obligado a hacer nada” (Carrión, 2001, pág. 73).

Esta afirmación, ilustrada en años anteriores nos lleva a imaginar del por qué unos municipios o gobiernos locales se ha desarrollado más que otros, situación que está marcada directamente por la capacidad o debilidad de los gobiernos locales de turno. En el caso particular del gobierno local del municipio de Pallatanga, han respondido a los vaivenes de la voluntad política de sus administradores. Sin embargo, a partir del 2010 con la emisión del COOTAD, estas instancias de gobierno pasan a tener funciones y competencias específicas con mayor profundidad.

Administrativamente y políticamente constituye el tercer nivel de gobierno y por tanto el nivel más próximo a ciudadanía después de las Juntas parroquiales Rurales, lo que les adjudica la responsabilidad de atención temprana a las demandas de la sociedad local.

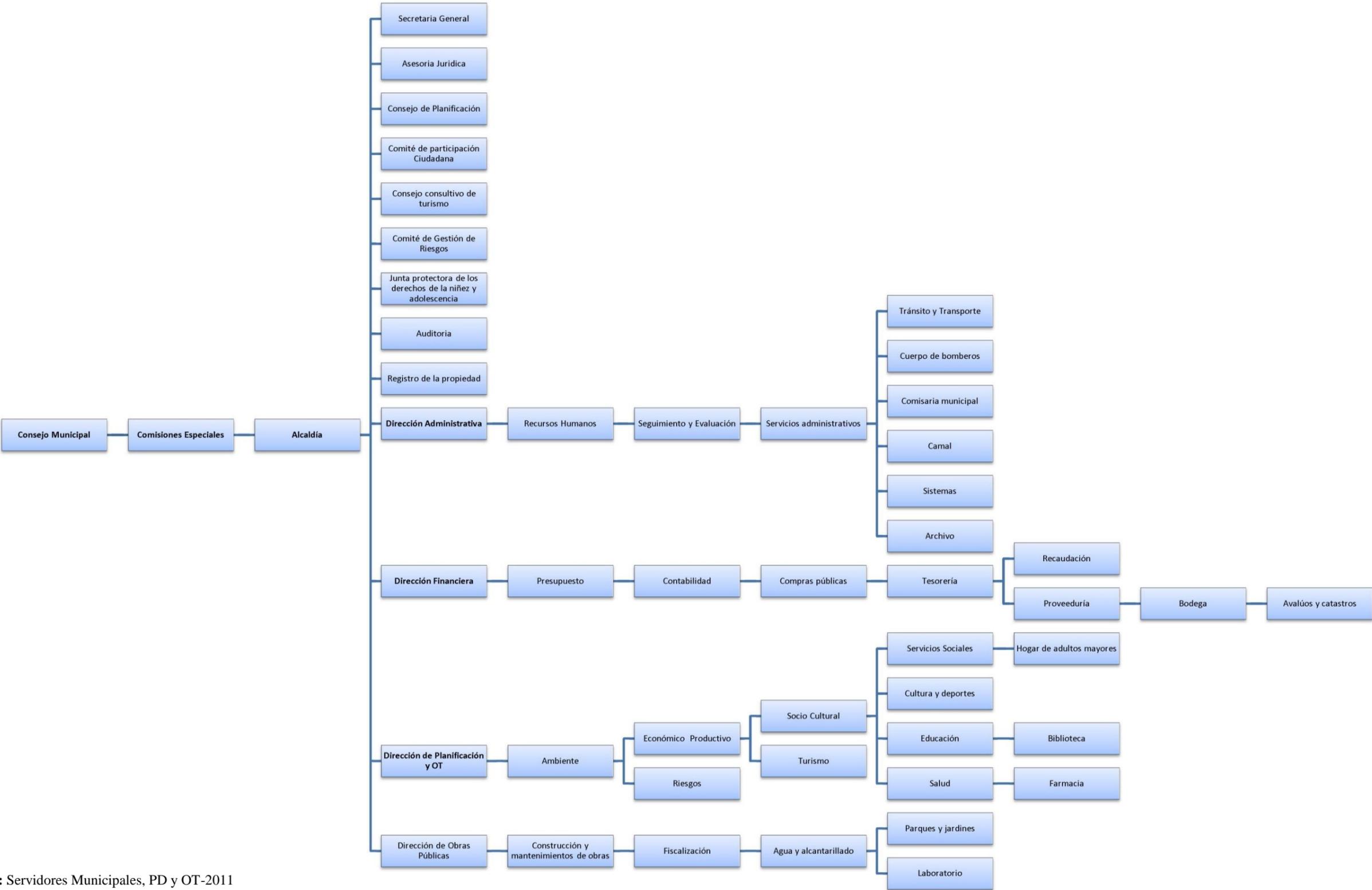
2.7.1. Organigrama estructural del GAD municipal de Pallatanga

La estructura organizacional actual, responde a los esquemas convencionales administrativos, políticos y económicos del gobierno central. La funcionalidad y operatividad de su estructura es de carácter dependiente a quienes lo ostente en su momento, por lo que varía mucho de una administración a otra.

En todo caso, es importante mencionar que la forma de distribución de sus componentes estaría dada en función de la propuesta administrativa institucional, esto es, objetivo, misión y visión del mismo.

La incorporación de componentes que brinde espacios a la sociedad civil, sería la variante en referencia a anteriores estructuras organizacionales, en este caso, los consejos de planificación o departamentos de desarrollo local y el mismo comité de participación ciudadana, son espacios en las cuales con una adecuada operatividad, harían que se refuerce la intervención de sectores que no han tenido incidencia representativa y menos espacios de decisión en cuanto a la forma de direccionar los recursos del Estado. Asimismo se ve la incorporación de entidades que anteriormente eran aparte a la municipalidad como el caso del Registro de la Propiedad.

Gráfico N° 7: Organigrama estructural del GAD municipal de Pallatanga



Fuente: Servidores Municipales, PD y OT-2011

Conforme en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, 2011-2023 la institucionalidad de la municipalidad del cantón Pallatanga dentro de su organización estructural, tiene como propósito, asegurar el cumplimiento al siguiente objetivo: “Implementar las propuestas identificadas en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial para impulsar el progreso cantonal, mediante actividades sostenibles y participativas, además de efectuar el seguimiento y control de los procesos planificados a corto, mediano y largo plazo” (Pallatanga G. A., 2011, pág. 3).

Entrelazándolo con misión y visión de esta instancia de gobierno se puede analizar que sus estructuras básicas en teoría están aptas o son idóneas para ser esa instancia de gobierno que demanda la ciudadanía en general para satisfacer sus necesidades. Legalmente, las nuevas leyes orgánicas reafirmarían esta postura, así por ejemplo, podemos ver que en concordancia con los Arts. 54 Y 55 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD), son funciones y competencias del Gobierno Autónomo Descentralizado: “promover el desarrollo de su circunscripción territorial cantonal, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas cantonales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales” (COOTAD, Cap. III, Art. 54, literal a).

También, dentro de sus funciones le compete a estas instancias de gobierno diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión, establecer el régimen de uso del suelo urbanístico, implementar sistemas de participación ciudadana, regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal, en fin prestar servicios que satisfagan necesidades de forma individual y colectiva dentro de su contexto geográfico. Dentro de la promoción de políticas entraría el establecimiento de formulación y ejecución del proceso de presupuesto participativo que ya es una norma de operatividad y de carácter obligatorio para todos los niveles de gobierno.

En el Art. 55; incisos del a al n de la misma ley advierte todo un aparato jurídico que ordena a las autoridades de turno una serie de competencias que les son legales y de estricto cumplimiento para su correcta administración.

2.7.2. Situación institucional en la actualidad

Remitiéndonos con el FODA institucional, la municipalidad de Pallatanga, estaría en un proceso de innovación y que pretendería establecerse dentro de los parámetros de su visión institucional, en este caso: “Ser una institución que impulse procesos de desarrollo y crecimiento de sectores y comunidades vulnerables, mediante una estructura organizacional efectiva que permita contar con una nueva y mejor gestión municipal en las políticas sociales y públicas” (Pallatanga G. A., 2011, pág. 13).

Ahora bien, al revisar cada dirección y al ilustrar sus pros y contras podemos afirmar lo siguiente:

Tabla N° 4: Dirección administrativa

Medio Interno		Medio Externo	
Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Recurso humano con experiencia, conocimientos y voluntad de desempeño	Recurso humano mal distribuido	Tecnología	No se cuenta con sistemas de seguridad
	Débil dotación de recursos tecnológicos	Capacitación y asesoramiento	Incumplimiento de pago a proveedores
	Insuficientes insumos de oficina		Desconfianza de proveedores
	Remuneraciones bajas		

Fuente: Servidores Municipales, PD y OT-2011.

Elaborado por: Equipo PD y OT-2011.

Tabla N° 5: Dirección Financiera

Medio Interno		Medio Externo	
Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Recurso humano con experiencia	No existe coordinación y comunicación	Aplicación de ordenanzas	Deficiente recuperación de cartera
Sistema informático actualizado en contabilidad financiera	No se realizan pagos oportunos	Capacitación y asesoramiento	Agresiones verbales por parte de los contribuyentes
Cordialidad en el trato al contribuyente	Desconocimientos de las leyes y ordenanzas	Apoyo del Alcalde a la D. F.	Desconfianza de proveedores
Remuneraciones de acuerdo a las funciones y responsabilidades	Espacio físico reducido	Actualización de conocimiento	Sanciones por acción u omisión de funcionarios en recaudación

Fuente: Servidores Municipales, Pd y OT-2011.

Elaborado: Equipo PD y OT-2011.

Tabla N° 6: Departamento de Desarrollo Local

Medio Interno		Medio Externo	
Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Voluntad Política	Asignación deficiente de recursos	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial	Planificación sin participación de las jefaturas y direcciones departamentales
Técnicos con perfiles adecuados	Herramientas de trabajo inadecuados e insuficientes	Aplicación de la propuesta del Orgánico Estructural y Funcional	Estructura departamental no se aplica
	Recurso humano insuficiente		
	Poca comunicación interdepartamental		
ESTRATEGIAS			
Facilitar las herramientas y capacitaciones permanentes.	Motivación al personal (sueldos, capacitación y dotación de los espacios físicos).	Coordinación institucional.	Realizar de los procesos, planificación participativa.

Fuente: Servidores Municipales, PD y OT-2011.

Elaborado: Equipo PD y OT-2011.

Tabla N° 7: Dirección de Obras Públicas

Medio Interno		Medio Externo	
Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Existe maquinaria y vehículos	No se cuenta con herramienta en equipo y mecánica	Trabajo planificado	Accidentes de trabajo
	No reciben capacitación	Implementación de un sistema de incentivos	Insuficiente asignación de recursos
Experiencia de operadores	No cuentan con equipos de seguridad y protección	GAD Municipal con fondos presupuestarios	Retraso en transferencias a proveedores
Se cuenta con equipo topográfico	Presupuestos y materiales no son dotados oportunamente	Planificación participativa	Incumplimiento de propuestas por los departamentos encargados de la ejecución
Mantenimiento al servicio de agua potable	Incompleto equipo en laboratorio de agua potable	Convenios con el MIDUVI	
Buen ambiente al trabajo	Poco interés para realizar las actividades	Seguimiento y motivación	

Existencia de taller mecánico	Presupuesto no es acorde a las responsabilidades	Evaluación de desempeño	
ESTRATEGIAS			
Aprovechar la capacidad de los operadores y equipos.	Formar grupos de trabajo, para alcanzar las metas establecidas.	Mejorar el rendimiento del personal operativo con resultados.	No existe seguridad industrial para desarrollar el trabajo.

Fuente: Servidores municipales PD y OT-2011.

Elaborado: Equipo PD y OT-2011.

La observación y análisis de la situación interna de este nivel de gobierno, se efectúa con el propósito de vislumbrar, que dicho modelo en el presente es, -al parecer- fuerte, eficiente y de cierto modo democrático, lo que definitivamente es incongruente con la práctica del día a día en este sector de la patria.

Esta hipótesis no es una afirmación aislada, se la ha reafirmado, con la experiencia de muchos ciudadanos que de manera individual y colectiva ha buscado satisfacer sus demandas ante esta institución y que lamentablemente la respuesta ha sido siempre una moratoria de largo plazo y en mucho de los casos indefinida.

El punto crítico de esta incongruencia, sería la mucha burocracia para atender o evacuar los múltiples pedidos desde el municipalismo, el desconocimiento de las leyes vigentes; a ello se suma que, desde la ciudadanía e incluso de los mismos legisladores (Concejales) se confunden como dadores de obras y beneficios en respuesta a su afinidad política, esto evidentemente desvirtúa su responsabilidad funcional y la postre, cae en rezagos que entorpecen la gestión de cualquier petición desde el pueblo.

2.8. Principales fuentes de financiamiento del municipio de pallatanga

La municipalidad de Pallatanga; al igual que otros cantones de la región interandina mantiene líneas similares en la composición de su situación financiera. En este sentido y en términos generales la misma está estructurada de la siguiente manera:

Tabla N° 8: Composición del presupuesto de ingresos del cantón Pallatanga

COMPOSICIÓN DEL PRESUPUESTOS DE INGRESOS DEL CANTÓN PALLATANGA				
Impuestos	Derechos	Productos	Aprovechamientos	Extraordinarios
<ul style="list-style-type: none"> . Utilidad por la venta de predios urbanos y rústicos. . Registro de la propiedad en el registro mercantil. . Alcabalas. .Diversiones y espectáculos. . Patentes comerciales y de servicio. . Traslación de dominio. . Matanza de ganado. . Reajustes de precios en la contratación pública. . Ocupación a los lugares públicos. . Especies fiscales. . Venta de bases, rodaje a vehículos motorizados. . Inscripciones, registro y matriculas. . Recolección de basura. . Aprobación de planos e inscripción de construcciones. . Emisión de catastros y facturación. . Derecho de cementerio. . Otras tasas, y permisos de línea de fábrica 	<ul style="list-style-type: none"> . Fondos del gobierno central. . Del gobierno provincial y de entidades del gobierno seccional. . Financiamiento público. . Saldos disponibles. . Cuentas pendientes por cobrar. . Suministros de agua potable. . Agua potable. . Alcantarillado. . Servicios de romanas municipales. . Conexión y reconexión del servicio de agua potable y alcantarillado. . Actas de registro civil y plantaciones. . Otros servicios técnicos y administrativos. . Otros servicios técnicos especializados. 	<ul style="list-style-type: none"> . Ocupación de vía pública. .Arrendamiento de inmuebles. . Maquinaria y equipos. .Arrendamiento de bóvedas y sitios en el cementerio. .Arrendamiento de la plaza de rastro. .Arrendamiento de estadio, coliseo y otros. 	<ul style="list-style-type: none"> .Participaciones. . Rezagos. .Concesiones y contratos. .Donativos y subsidios. . Multas. .Supervisión de obras y otros. 	<ul style="list-style-type: none"> .Transferencias y donaciones corrientes . Préstamos y otros aprobados por el consejo municipal.

Fuente: Cédulas presupuestarias de ingresos del 1 de enero al 31 de diciembre 2007, 2008 y 2009.

Autoría propia.

Conforme se puede apreciar, las fuentes de ingreso de la municipalidad del cantón Pallatanga, obedece a un esquema autónomo de financiamiento. Además, de las asignaciones correspondientes de los demás niveles de gobierno que le corresponde

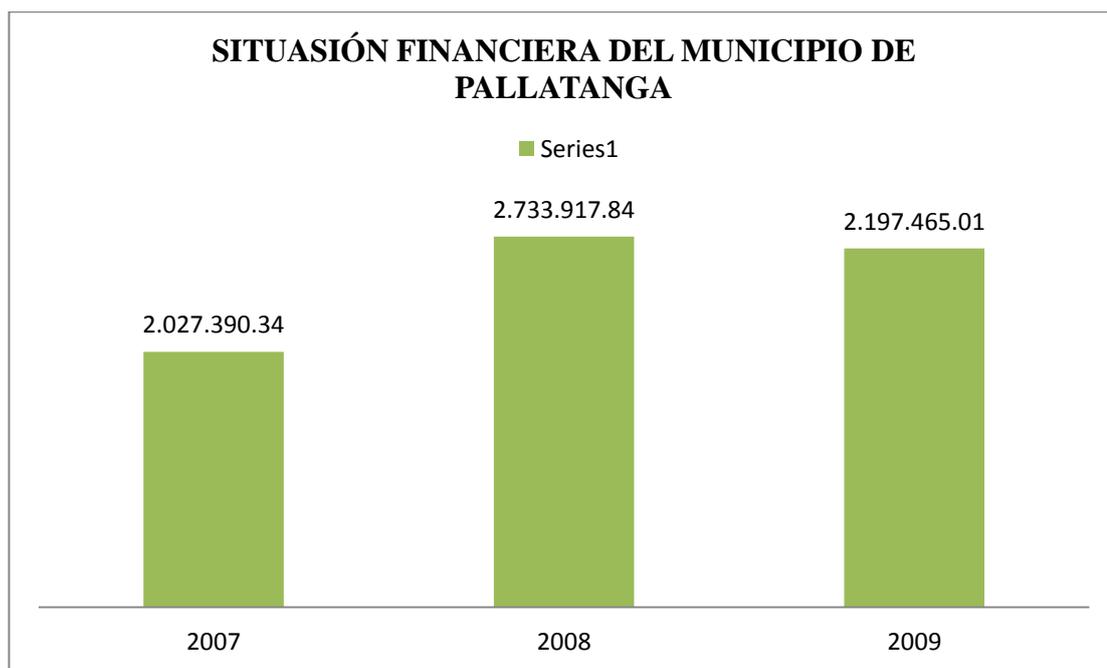
mediante ley. Esto nos deja entrever que depende mucho la capacidad de las autoridades de turno para gestionar ingresos extrapresupuestarios a su administración. Considerando esta apreciación, en el caso concreto de la situación financiera de la municipalidad del cantón Pallatanga, de modo general en dichos períodos fueron:

En el período 2007, el presupuesto devengado para la municipalidad del cantón Pallatanga fue de aproximadamente 2, 027,390.34 dólares.

En el período del 2008, su ingreso devengado fue cerca de los 2,733, 917.84.

Finalmente, en el período del 2009 el ingreso devengado fue de aproximadamente un total de 2, 197,465.41 de acuerdo a las cédulas presupuestarias de ingresos y gastos para dichos períodos. (Ver anexos N° 2, 3 y 4).

Gráfico N° 8: Situación financiera del municipio de Pallatanga



Fuente: Cédulas presupuestarias de ingresos del 1 de enero al 31 de diciembre 2007, 2008 y 2009.

Elaborado por: Flavio Ramiro Encalada Pilamunga.

Analizando brevemente se puede apreciar que el presupuesto general de ingresos en el período 2008 tuvo un ascenso considerable, para luego tener un descenso en el periodo 2009. Aquello obedecería a la finalización e inicio de un nuevo período administrativo dentro de los gobiernos locales a nivel nacional. En el caso singular

de Tomas Curicama ex alcalde del cantón, su periodo administrativo iniciaría el 2 de marzo del año 2000, posteriormente sería reelecto en el período administrativo del año 2004 y finalizaría el 31 de julio del año 2008; de acuerdo a datos proporcionados por la Secretaria General del Gobierno Municipal de Pallatanga.

De estos ingresos presupuestarios para dichos períodos, los recursos serían destinados en los siguientes parámetros; pero, nada de estos recursos serían en la modalidad del mecanismo de presupuesto participativo, porque el mismo se lo hizo con recursos del consejo provincial. En todo caso, he aquí, la forma de distribución de dichos recursos.

2.8.1. Principales líneas presupuestarias del gasto en la municipalidad de este cantón

Ilustrando una breve segregación de los tipos de gasto se pueden distinguir básicamente en estas líneas:

Gastos Corrientes: Salarios y de administración.

Gastos de Inversión: Activos fijos, tierras, construcciones de obras edificios, carreteras y equipamiento.

Gastos de Capital: subsidios, becas y pensiones.

Consiguientemente estos gastos para dichos periodos se dividieron en programas, haciendo una disgregación cuantitativa en cada tipo de gasto.

Tabla N° 9: Estructura de la distribución del gasto en cantidades generales del municipio de Pallatanga

ESTRUCTURA DE LA DISTRIBUCIÓN DEL GASTO EN CANTIDADES GENERALES DEL MUNICIPIO DE PALLATANGA				
PERÍODOS	GASTOS CORRIENTES	GASTOS DE INVERSIÓN	GASTOS CAPITAL	TOTAL
2006	320,383.86 USD	997,935.11 USD	38,356.63 USD	1,356,675.60 USD

2007	381,447.64 USD	1,667,419.46 USD	27,866.37 USD	2,076,733.47 USD
2008	356,848.94 USD	1,284,528.21 USD	138,490.20 USD	1,779,867.35 USD
2009	420,234.04 USD	1,931,537.54 USD	95,539.75 USD	2,437,31.33 USD

Fuente: Cédulas presupuestarias y estado de ejecución presupuestaria del municipio de Pallatanga 2006 – 2009.

Elaborado por: Flavio Ramiro Encalada Pilamunga.

En términos generales, la distribución del gasto estaría apegado a lo que dispone las normativas para este caso. Esto es, el 30% del presupuesto general del gobierno local para gasto corriente y el 70% para gastos de inversión. En la actualidad, esta disposición está contemplado en el artículo 198 del COOTAD.

Un dato, tal vez inaudito a nuestro parecer es que, en el período anterior al 2007, con la asignación inicial y las debidas reformas presupuestarias en el transcurso del año. El total de ingresos para la municipalidad de este cantón fue de 2, 137,034.35 USD; de los cuales solo se llega a utilizar la cantidad de **1, 356,675.60 USD**, quedando como saldo para el año siguiente el valor **780,358.75 USD**, por obras de arrastre de acuerdo al Jefe de la Dirección Financiera actual. Lo propio ocurre en los siguientes períodos fiscales; demostrándose con ello, la prorrogación de obras de un año al siguiente y más aún, de una administración a otra, que en lo posterior incluso es obviado por el celo político; perjudicándole directamente al Estado ecuatoriano y la población local.

En todo caso, al develar los criterios sobre el balance institucional municipal, el mismo ofrece una interpretación de características fuertes en su estructura organizacional y en su situación interna. Sin embargo, el tejido social y la situación financiera para la época evidencian debilidades y carencias pese a estar inmerso dentro de una nueva modalidad de administración que figura objetivamente externa.

Probablemente, se debería considerar y validar estas deficiencias, por cuanto al ser una institución que se inmiscuye de manera indirecta en una modalidad de gestión innovadora y nueva para casi todos los actores sociales en la época. Esta demandaría de mayor cobertura en capacitación técnica desde la municipalidad y de mayor

contenido de movilización desde la ciudadanía local, lo que efectivamente tiene mucho que ver con el grado de involucramiento de todos los actores presentes en el medio. En este sentido, es elemental el desarrollo de la capacidad técnica de los funcionarios públicos de los organismos seccionales, para orientar la acción propositiva de los colectivos sociales y desvirtuar la aparición de conflictos en los mismos.

2.9. Situación de la pobreza en Pallatanga

El rezago histórico que tendría Pallatanga en necesidades básicas insatisfechas; tanto a nivel urbano como a nivel rural suman la problemática de organización social, a pesar que los montos no superan el límite permitido para gasto corriente, es evidente que en los gastos de inversión hay una tenue sostenibilidad, sobre todo en los proyectos productivos, no así en las obras de infraestructura física, que hasta la actualidad se prefieren ejecutar porque son obras que se las puede visualizar, lo que genera apoyo político al ente administrativo de su momento. Como se puede apreciar los recursos disponibles de la municipalidad para dichos periodos tienen similitud en sus líneas generales del gasto corriente y de inversión, pero, tal vez una variable que se distingue sería en los periodos del 2008 – 2009, con la Ley Especial de Distribución del 15% del Presupuesto del Gobierno Central para los Gobiernos Seccionales. Art.3.

De acuerdo a (Haro, 2013) prosecretaria del consejo municipal de Pallatanga para la época afirma que: “la modalidad de direccionar los gastos de inversión, estaba orientado en función de las necesidades que cada organización plantea mediante solicitud escrita, donde, la secretaria municipal en orden cronológico los ingresa para su posterior evacuación. En este sentido, la petición queda a despensas del alcalde y sus allegados políticos para distinguir que obra considerarla y posteriormente ejecutarla, evidenciándose con ello la probabilidad de incidir en posturas clientelares” (Entrevista). Así, la consecución de una obra demandada desde la ciudadanía al gobierno local puede contribuir a palear la pobreza, pero, no a eliminarla del todo.

CAPÍTULO III

LA APLICACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

3.1. El presupuesto participativo como sintonía de la democracia

Para conocer el presupuesto participativo como sintonía de la democracia, es importante iniciar con un estudio de la nueva agenda social latinoamericana desde la perspectiva de las iniciativas de presupuestos descentralizados y la cooperación internacional entre ciudades latinoamericanas; incluso, también es importante conocer las principales características de cooperación entre pueblos. Por otro lado, vale la pena señalar los conceptos y principios que fundamentan estas modalidades de presupuestos en el campo de la pobreza y de la cohesión social.

La colaboración para la lucha contra la pobreza a lo largo de los años noventa evolucionó positivamente según una estrategia de correlación de los actores internacionales, reflejada ejemplarmente en la secuencia de foros e iniciativas que van desde la Cumbre de Copenhague sobre Desarrollo Social, en 1995, a la institución de la Década de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza (1997-2006), el Foro de la Alianza Mundial de las Ciudades Contra la Pobreza (AMCCP) y la declaración de las Metas de Desarrollo del Milenio, en 2000.

3.1.1. La pobreza bajo el enfoque de los derechos

Pero, tal vez lo distintivo de la situación de pobreza, en cierto modo, es la falta de autonomía y poder de los pobres sobre sus propias condiciones de vida, o sobre las estructuras de decisión política y finanzas de los gobiernos seccionales que los afectan.

La convivencia democrática presume la práctica de los derechos humanos, supone la libertad y la dignidad humana como condición para una convivencia social, política y económica de los ciudadanos.

3.1.2. Inclusión social, capacidades humanas, cohesión social y económica

El aspecto positivo de esa sintonía con la democracia, estaría en el reconocimiento de que el concepto de inclusión social reflejaría la creciente comprensión de la naturaleza multidimensional de la pobreza y de la importancia de observar una perspectiva más amplia en el tratamiento de la cuestión, considerando los mecanismos a través de los cuales las personas y los grupos deberán ser incluidos de participar de los cambios sociales, ser tratados como seres humanos que requieren ser atendidos a sus necesidades y los derechos de una integración social y económica en función a sus requerimientos.

3.1.3. El Presupuesto Participativo en América Latina

A decir de Egon Montesinos “en la actualidad, América Latina y sus instituciones democráticas presentan dos problemas sustantivos en su funcionamiento. El primero se relaciona con la crisis de las 3 E (eficiencia, eficacia y economía), el cual consiste básicamente en que las instituciones políticas y públicas al momento de realizar su gestión invierten la lógica económica de la eficiencia, es decir, hacen menos con más en vez de hacer más con menos, lo que acarrea insatisfacción y una calificación negativa por parte de la ciudadanía a la institución pública” (Montesinos, 2009, pág. 1).

Consecuentemente, se observan municipios, regiones y estados en América Latina con serios problemas de funcionamiento y equivalencia fiscal en su gestión pública. También es importante, analizar y conocer un problema de eficacia, lo cual se traduce en que las políticas públicas no terminan resolviendo los problemas para las cuales fueron formuladas, sino decayendo a pedazos el Estado democrático, con el único intento de cumplir con compromisos de campaña, denominada así ‘gran promesa de la democracia’.

La crisis que se observa en la legitimidad democrática de las instituciones, se considera otro problema, en este sentido se refiere a la creciente falta de confianza

que están viviendo las instituciones públicas de la región, sobre todo las tradicionales instituciones democráticas representativas, lo cual puede llegar a deteriorar el régimen democrático en sí mismo.

Así, el problema se convierte en que las preferencias de los ciudadanos no se están viendo reflejadas en las soluciones públicas, ya sea por ineficacia del aparato público o por ineficacia política de la clase dirigente, la cual no sabe, o simplemente no puede ni quiere escuchar las demandas más sentidas de la comunidad. La máxima de la democracia representativa que sostiene que ‘se eligen representantes para tomar decisiones’ se ve cuestionada, ya que lo que no puede delegar ni transferir la democracia representativa es la ‘calidad de las decisiones’ que adoptan los representantes electos.

Un consenso relativo a que la democracia es la mejor forma de vivir en sociedad, pero que es necesario perfeccionarla e incorporar nuevos mecanismos de decisión ciudadana que la fortalezcan, de manera particular en el área financiera. En todo caso, según este autor, el estudio de la aplicación del presupuesto participativo en América Latina ha estado orientado básicamente por tres énfasis:

En primer lugar, están los estudios que destacan las bondades y las virtudes del presupuesto participativo implantado en Brasil -y en menor medida, en el resto de los países de América Latina- para resolver problemáticas como la corrupción, el clientelismo, déficit de ciudadanía, fortalecimiento democrático, así como para destacar los aportes del presupuesto participativo al capital social, a la rendición de cuentas, a la efectividad de las políticas públicas, entre otros. Un segundo grupo de estudios se ha concentrado básicamente en estudiar el diseño institucional, las condiciones previas y el rol de las instituciones políticas en el desarrollo de los presupuestos participativos en América Latina, con el objetivo de establecer regularidades y modelos a seguir en otros lugares fuera de Brasil. Un tercer grupo de estudios se ha concentrado en estudiar el presupuesto participativo entendiéndolo como una institución de la democracia participativa que se presenta como medio efectivo para complementar y legitimar las instituciones democráticas tradicionales. Este grupo de estudios se concentra en la relación entre instituciones participativas con instituciones representativas, y en las bondades y condiciones de esta complementariedad, así como las dificultades que existen para que esta relación sea efectivamente complementaria y no subordinada. (Montesinos, 2009, pág. 4)

En tal virtud, se crean experiencias de presupuesto participativo impulsadas mediante leyes nacionales, y que han sido analizadas en perspectiva comparada fundamentalmente por Goldfrank (2006). Estos estudios ponen en cuestionamiento

las bondades del presupuesto participativo, especialmente cuando éstas se ponen en perspectiva nacional. Por otro lado, “la experiencia de leyes nacionales de presupuestos participativos no ha ido de la mano de un éxito generalizado, tal como se esperaba a partir de las experiencias locales. La implementación de leyes nacionales en Nicaragua, Guatemala, Bolivia y Perú sobre la participación ciudadana en procesos de presupuestos ha sido lenta y desigual en cada uno de los países” (Montesinos, 2009, pág. 6). El Ecuador, experimenta su propia historia en este aspecto con la nueva institucionalidad jurídica que en la actualidad se sigue concertando.

En tal contexto, este sistema o forma de administración pública; como se indica en algunos pasajes de este trabajo, -en principio entendido- como "un mecanismo o un proceso por el cual la población define o contribuye a definir el destino de todo o una parte de los recursos públicos" (Cabannes, 2004, pág. 21).

Formalmente, “el presupuesto participativo nacería en la ciudad de Porto Alegre y otras ciudades del Brasil en 1989. Sin embargo, solo a partir de 1990, se desplegaría todo un conglomerado de experiencias en ciudades como en Montevideo (Uruguay); Buenos Aires (Argentina); Villa El Salvador (Perú); entre los casos más importantes a nivel de nuestra región”. (Manual de PPCH, 2006: Disponible en: <http://www.chimborazo.gob.ec/>).

Así, pareciera ser que la fuerza motriz y directriz de esta práctica gubernamental, se constituye en América Latina por ser una región fuertemente caracterizada por la desigualdad, la inequidad y las injusticias, económicas, políticas y sociales. De este modo, se ilustra que el sistema de presupuesto participativo, en realidad logra convertirse es un instrumento para invertir en las prioridades sociales y favorecer la justicia social.

El método, no sería nada asombroso o de alto agregado de intelectualidad; por el contrario, solo se recurre a una dosis del principio de consecuencia y corresponsabilidad con la misma ciudadanía, por cuanto, es la autoridad o poder que le otorga el pueblo a ciertos personajes de entre el pueblo, y que estos, cuando ya asumen el poder, simplemente le devuelve el mismo poder al pueblo, para que en

consenso mutuo orienten los recursos de todos hacia las necesidades o prioridades de mayor relevancia de un determinado asentamiento social.

Experiencias, como la de la ciudad de Montevideo que lograría llevar hasta el nivel de zonas las consultas y las discusiones en torno al destino de los recursos y la propia acción del gobierno local. O; así también el caso de Buenos Aires, dónde el proceso de presupuesto participativo rompería con la concepción tradicional del presupuesto que lo define como algo meramente técnico que sólo puede ser abordado por profesionales, para pasar a considerarlo como algo esencialmente político en el que todos y cada uno de nosotros estamos involucrados con derechos y obligaciones.

En el Perú, la ley requiere que todos los Municipios del país distribuyan sus presupuestos por medio de procesos participativos, de Igual forma República Dominicana cuenta con una ley similar a nivel nacional. En Inglaterra, se puso en marcha un plan piloto en el que 10 ciudades realizan procesos de presupuesto participativo y se espera que estas experiencias desencadenen procesos similares en todo el país a partir del 2009. En el mundo se estima que existen entre 4.000 y 5.000 gobiernos locales que realizan presupuestos participativos distribuidos en todos los continentes. (Voltaire, 2009, pág. 11)

La hipótesis expuesta por estos autores, es completamente valida en la actualidad, por cuanto, los procesos de presupuestos participativos han trascendido fronteras por su alto grado de eficiencia y eficacia en la distribución de los recursos del Estado. Sin embargo, es evidente que al ser una herramienta para el desarrollo local la misma está expuesta a manipulaciones de todo tipo; sobre todo políticas que disgregan de su real poder de funcionalidad.

3.2. Proceso del presupuesto participativo en el Ecuador

Conviene indicar que anterior al proceso de presupuesto participativo en el Ecuador, son los procesos de desarrollo local, el mismo que entre algunos de sus métodos utiliza al mecanismo de presupuesto participativo. Para Víctor Hugo Torres: “el Ecuador al igual que otros países de la región, los actores públicos, privados y del Tercer Sector vinculados al desarrollo local, se desempeñan en un contexto histórico de reforma estatal que promueve la descentralización de las funciones y competencias del gobierno central” (Torres V. , 2004, pág. 123). En tanto que la

tercerización y privación de los servicios públicos y la creciente participación de los usuarios de los recursos naturales en la toma de decisiones y su gestión local, han instalado el marco de la reforma estatal en todos los niveles de gobierno.

En realidad son muchas las experiencias de desarrollo local en nuestro país, intervenidos por factores como la renovación de los gobiernos seccionales, las iniciativas de la sociedad civil, la influencia de las agencias internacionales y los proyectos de descentralización estatal. Así, “se estima que en el Ecuador existen un total aproximado de ciento cincuenta y siete casos de desarrollo local” (Torres V. , 2004, pág. 141). Lo que indica que en cualquiera de ellos bien, pudo intervenir el mecanismo de presupuesto participativo; compartiendo orientaciones en ámbitos relacionados a la educación, salud, bienestar, agropecuario, productivo, infraestructura social urbana y rural, pero, también características similares como: interés en la participación popular, esfuerzo en la innovación institucional y con gobiernos que asumen nuevos roles, confiriéndoles distintos alcances.

Se precisa, que “el presupuesto participativo en el país se daría a partir del año 2001” Manual de PPCH, 2006: Varios municipios habrían entrado en el proceso de elaboración participativa de los presupuestos, adaptando esta metodología a su situación particular, de modo que cada uno de ellos ha recreado su propio camino entre avances y retrocesos, porque en muchos casos, dicho proceso ha quedado relegado a la parte formal y a la postre ha terminado irrumpiéndose ilimitadamente.

De todos modos, “existen experiencias como la de Cotacachi, que es la única en la cual, el Comité de Contraloría Social es creado a nivel del Municipio en su conjunto, a partir de la Asamblea Cantonal que congrega a las organizaciones actuantes en el Municipio y al Gobierno Municipal. Cantones como: el Ángel, *Nabón*, *Saquisilí*, *Shushufindi*, *Loja*, *Cuenca*, *Colta*, *Alausí*, *Chunchi*, y *Guamote*. Este último, lograría constituir o crear el Parlamento Indígena y Popular con funciones legislativas y fiscalizadoras” Manual de PPCH, 2006). Así también, provincias como la de Tungurahua y la misma provincia de Chimborazo que desde diferentes enfoques y creativas técnicas, habrían logrado engancharse en los procesos previos de participación local.

3.3. Factores que influyeron en la experiencia de presupuesto participativo en Pallatanga

Previo a los períodos del 2007 al 2009, el país intenta sobreponerse a una de las peores crisis económicas, políticas y de gobernabilidad conocidas hasta la actualidad, con el ‘célebre’ “feriado bancario de 1998 decretado en el gobierno del ex presidente Jamil Mahuad”. En todo caso, en el lapso de este acontecimiento al 2007, existe una relativa estabilidad económica; no así, en el aspecto político y de gobernabilidad, razón por la cual los diferentes niveles de gobierno y a nivel nacional profundizan el derecho de sus autonomías, orientando su administración de acuerdo a sus realidades y sus capacidades de gestión. Empero, ilustrando específicamente desde lo local hacia lo nacional los factores de mayor relevancia para esta experiencia fueron:

Cientelismo.- La población pallatanguña al visualizar a la municipalidad como la única institución formal que pueda ofrecer plazas de trabajo a su población económicamente activa, esta se ha vuelto una de las mayores estrategias de los grupos políticos, al ofrecerles a los ciudadanos la posibilidad de incidir o de adquirir empleo. La estrategia ha sido, identificar al líder o lideresa de ‘x’ organización y abrumarlo de ofrecimientos mediáticos, -que incluso pueden llegar a ser económicos- sólo con el afán de que la comunidad u organización se una a la ideología política de estos grupos; esta situación ha permitido que en lo interno de las organizaciones divida a sus miembros y por lo tanto haya roles beligerantes entre las mismas, forzando a que las organizaciones permeen dentro de sus propósitos.

Debilidad organizativa.- Como parte de este rincón de la patria, venidero y formado desde las organizaciones, debo develar que en el meollo de las organizaciones de base, se consolida una fuerte ruptura organizativa y que en el transcurso del tiempo ha sido aprovechada por los distintos grupos políticos que han pululado este contexto geográfico. Entre las causas de esta debilidad organizacional en el tejido social es la migración a distintos sitios de la patria y fuera de ella, muchas organizaciones de base en la actualidad solo conviven niños y adultos mayores. Desde “el 2001 al 2011 han migrado 330 personas de diferentes edades: 54.40% mujeres y 45.60% hombres; el 51% de la zona urbana y el 48.21% de la zona rural, lo que lógicamente incide en

la carencia de recursos para que sus dirigentes puedan movilizarse, gestionar y tener poder decisión sobre las demandas de las mismas” (Pallatanga G. A., 2011, pág. 27).

Los eternos dirigentes en las organizaciones.- la inadecuada forma de llevar la dirección de nuestras comunidades y organizaciones, porque en muchos de los casos él o las dirigentes creen saberlo todo y desvirtuando el interés de los demás socios en organizarse, dando como resultado un trabajo administrativo organizativo, cuando hay beneficios solo en función de ciertos intereses. En tal sentido, aflora el hecho de etnia, género, generación y hasta de ubicación geográfica; por lo que de cajón, es el resultado de una cultura que se hereda -como se dijo al inicio de este apartado- desde épocas de la colonia y evidentemente una falta o débil formación en el tema de liderazgo organizativo, lo que ha conllevado a un conformismo y queme-importismo entre los coterráneos a nivel individual y colectivo.

Como resultado de esta problemática en el tejido social de este cantón, es que hasta el año 2009 no se ha podido conformar una Organización de Segundo Grado, (OSG), menos aún de Tercer Grado, en concordancia con los registros del MAGAP dentro de los años estudiados y no se debería a que no haya la necesidad de las mismas, sino que han quedado truncadas por los acontecimientos que ilustro arriba.

En todo caso y como ha sido notorio en el éxodo histórico de nuestras culturas, siempre quedan los retoños o buenas prácticas de liderazgo entre nuestra gente, los mismos que han venido luchando por alcanzar mejores días para suyos y si es del caso la reivindicación de los derechos ya adquiridos. Se podría afirmar incluso que el tejido social en el cantón Pallatanga aún mantiene objetivos comunes, pero en los últimos años se ha profundizado su crisis, debilitándose por la desintegración de la estructura familiar, producto de la migración y de la violencia intrafamiliar.

Fortalecimiento del sector indígena y los movimientos sociales en el ámbito político.- la debilidad de los grupos políticos tradicionales a nivel local, regional y nacional, hicieron que los movimientos sociales se vayan agrupando y organizando, a tal punto que no es desconocido para la mayoría de los ecuatorianos el gran levantamiento del movimiento indígena en la década de los 90' encabezado por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), que más tarde,

bajo su brazo político: el Movimiento Unidad Plurinacional Pachacutik (nuevo país), alcanzaron sus primeras diputaciones, alcaldías y concejalías en algunas localidades de la patria; vislumbrándose para la época en referentes para la participación política como actores o protagonistas en la construcción y en las posibilidades de la gobernabilidad del país.

La mayor expresión de participación política electoral del movimiento indígena se daría en 2002 en coyuntura con la administración gubernamental de ex presidente Lucio Gutiérrez. En efecto, para dicho año electoral el cantón Pallatanga pasaría a formar parte de un importante grupo de gobiernos locales donde existía administración indígena o alternativa. Pese que para entonces, el proceso de descentralización y desarrollo local se marca como una línea prioritaria de la política pública por parte del Estado central; en su operatividad evidenciaría muchos límites.

No obstante, Pallatanga al estar inmerso dentro del grupo de municipios indígenas alternativos o más conocidos como Municipios en Territorios Indígenas (MTIs), mantiene el Convenio de cooperación interinstitucional entre el CICODE de la Universidad de Granada, el Proyecto de Apoyo al Fortalecimiento de los Municipios Indígenas Alternativos (FORMIA): el Consejo de Desarrollo de los Pueblos y Nacionalidades del Ecuador (CODENPE) en sinergia con la Agencia Española de Cooperación Internacional en Ecuador (AECI) y el Municipio de Pallatanga, con fecha 27 de septiembre de 2007 hasta el 31 de diciembre de 2008; con la finalidad de apoyar técnicamente a través de procesos participativos – reflexivos, buscarían incidir políticamente en defensa de los grupos sociales indígenas, en el marco de una estrategia nacional favorable para la focalización de políticas públicas a favor de grupos vulnerables.

Si bien, el gobierno del cantón Pallatanga para el período del 2007 no fue el gestor directo del proceso de presupuesto participativo, sino más bien el gobierno de la provincia de Chimborazo, que bajo su iniciativa y rectoría lo hace operativo en toda la provincia mediante ordenanza provincial. Amparados en algunos cuerpos jurídicos: como la Constitución del Ecuador de 1998, el Art. 225; en la Ley de Descentralización; en el Manual de Contabilidad Gubernamental y en la Ley de Régimen Provincial que consagran la participación ciudadana, y en virtud de las

facultades reconocidas en la Ordenanza del Sistema del Presupuesto Participativo del Honorable Consejo Provincial de Chimborazo aprobada el 7 de diciembre del 2006. En este caso, dicha ordenanza del Consejo Provincial de Chimborazo, entraría en vigencia el 11 de diciembre del 2006 (*Ver anexo N^o 1*). En tal sentido, la participación del gobierno cantonal de Pallatanga tendría un papel cooperativo y de mediación entre el gobierno provincial con los sectores organizados y de la población en general en esta localidad.

Asimismo, hay que considerar que el establecimiento y operatividad de esta ordenanza, tiene relación con procesos organizativos ancestrales como la Minga. La idea de elaborar un proceso de presupuesto participativo responde a la necesidad de buscar el consenso entre los actores sociales e institucionales que ponga en marcha el Plan Estratégico de la Provincia, y responde al mismo tiempo, a la demanda de necesidades y prioridades que permitan el desarrollo de la gente.

“Experiencias como la del vecino cantón Guamote, en que por primera vez se organizó un Parlamento Indígena, integrado por organizaciones sociales representativas para planificar el desarrollo, ejercieron una fuerte influencia” (Manual de PPCH, 2006). En el caso de Pallatanga, en la etapa de formulación del Plan de Desarrollo Cantonal, existía una fuerte dependencia entre las autoridades electas y el tejido organizativo de las comunidades. Todavía las autoridades electas, por su inexperiencia y desconocimiento del funcionamiento de la institucionalidad pública, e incluso por el rechazo que genera su presencia en el sector mestizo se vieron en la necesidad de aplicar y asegurar la participación de la gente, sabían que no podrían sostenerse en la administración sin el apoyo de las bases. Por ello, el primer período administrativo de Curicama, ex alcalde de Pallatanga, el énfasis sería impulsar una mayor participación y apertura a la población emulando al cantón Guamote.

Develados esos factores (Curicama T. , 2013) señala, que una vez posesionado (Curicama M. , 2013) como prefecto de la provincia Chimborazo y su persona como alcalde del cantón, él es invitado a participar en la ciudad de Riobamba para la socialización y la toma de decisiones sobre los planes de inversión desde la provincia hacia cada cantón de la misma, pero desde la modalidad del presupuesto

participativo. Una vez conocido los mismos, su gobierno conjuntamente con el de la provincia acuerda socializar dicha propuesta a las bases y la ciudadanía en general dentro del cantón, mediante reuniones ampliadas (Entrevista).

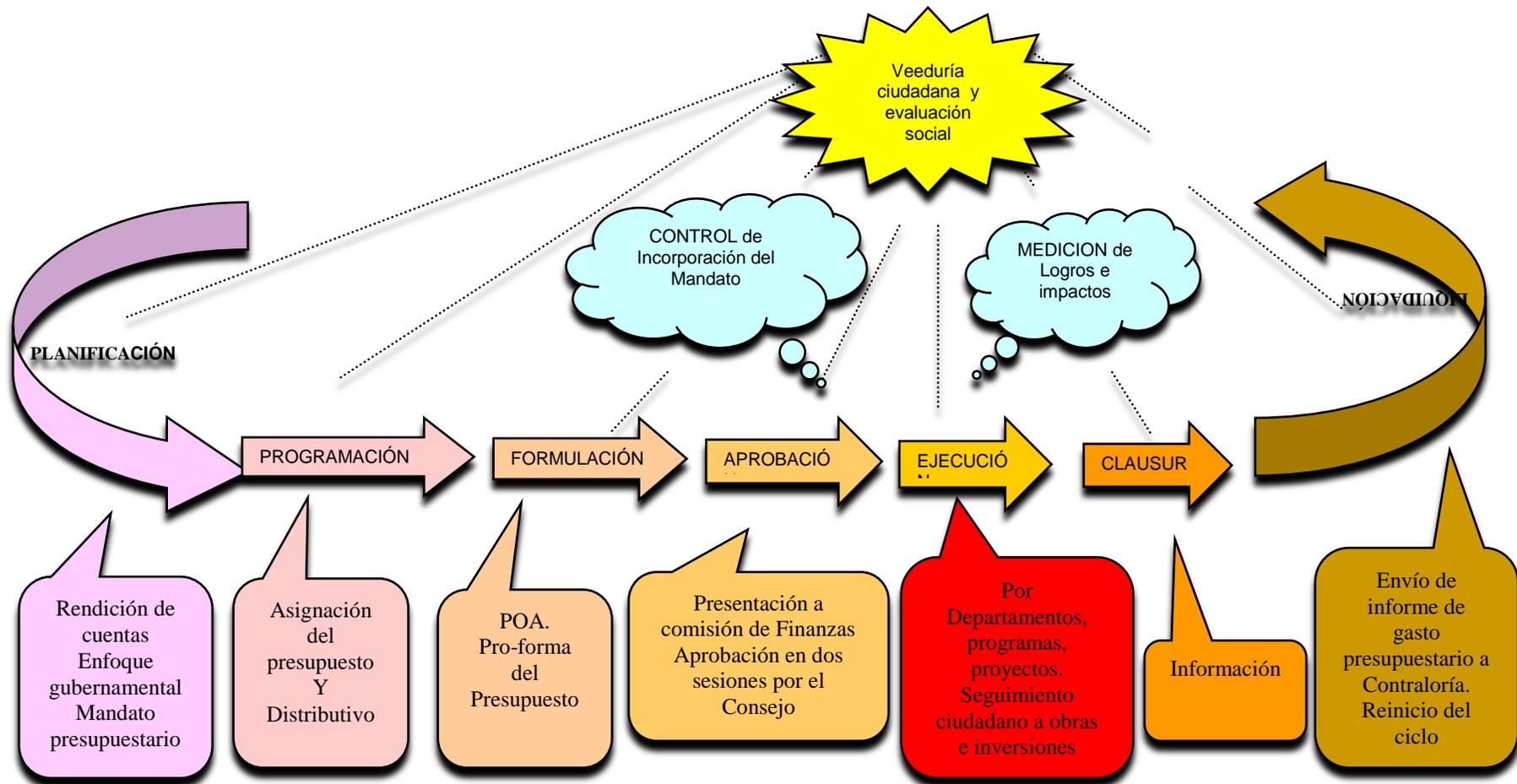
Previo a la hoja de ruta seguida, afirma que la propuesta desato importantes expectativas en los distintos grupos de interés, ilustradas en los representantes de productores y comerciantes de frejol, papas, mora, mejoramiento de ganado lechero, entre otros.

3.4. Hoja de ruta del proceso de presupuesto participativo en Pallatanga

Ante lo inusual de este caso, no es nuestra intencionalidad revelar el nexo familiar entre estos dos personajes en el poder ejecutivo en esta provincia. Se ilustra aquello, con el fin de develar que estos actores vienen de la misma línea política, sobre todo la coyuntura y la influencia de una política provincial, hasta trabajarla a nivel local. En este caso cantonal, pese que los modos de su formulación y aplicación no hayan tenido rectoría local.

Dentro del Reglamento que norma la Ordenanza del Sistema de Presupuesto Participativo se establece entre otras medidas que: “el gobierno de la provincia de Chimborazo definirá estrategias y la correspondiente metodología para la gestión del Sistema de Presupuesto Participativo de Chimborazo, que efectivice la activa participación de la gente” (Reglamento que norma la ordenanza de PPCH, 2006). Aquí se establecen las pautas para llevar adelante tal mecanismo, el rol de los actores sociales, la relación entre el presupuesto participativo y el enfoque estratégico, los resultados que se desea obtener mediante la nueva práctica, la forma objetiva de medir sus resultados, la base legal que orienta tal proceso y la necesidad de mejorar la democracia directa. Así, la hoja de ruta o el proceso metodológico desplegado en Pallatanga está en referencia al siguiente gráfico cíclico:

Gráfico N° 9: Ciclo del proceso de presupuesto participativo desarrollado en Pallatanga y la provincia de Chimborazo.



Fuente: Metodología PPCH. 2006.

En la parte investigativa, en concordancia con el Manual de Presupuesto Participativo de Chimborazo del 2006; reconstruimos el proceso desarrollado en este cantón en el 2007 y amparamos en las versiones de los siguientes informantes claves:

(Espinoza, 2013) Jefa del Departamento de Planificación y (Arellano, 2013). Técnico del mismo departamento, quienes después de un breve preámbulo de la investigación se les consultó: Podría usted recordar ¿cómo fue el proceso de formulación y ejecución del presupuesto participativo de Chimborazo en el cantón Pallatanga en los periodos del 2007- 2009?

En el primer caso, indica que anterior a la aprobación de este mecanismo en la actual Constitución, la prefectura no cuenta con muchos respaldos documentarios, tan solo el “Manual de PPCH, 2006”, pero que posterior a aquello se manejan los debidos registros o memorias de tal mecanismo. Por lo tanto, al realizar la misma consulta a Arellano, nos indica lo siguiente:

“El GAD de la provincia de Chimborazo vislumbra un Plan de Acción de largo plazo. En este caso, (2007-2027), otro que se le denomina Plan Plurianual, que comprende desde el 2007 al 2017 y un Plan Operativo Anual (POAs). Donde una vez que esta institución haya separado todos los recursos económicos para cubrir las demandas internas u obras macro de la misma; el dinero restante de ello, es el que se destina para realizar el proceso de presupuesto participativo en toda la provincia” (Entrevista).

En este sentido, la hoja de ruta seguida es la misma para todos los cantones de provincia de Chimborazo, en la cual se desarrollan cuatro asambleas ampliadas y en un lapso de máximo 2 a 3 meses, siendo para el caso particular de Pallatanga el siguiente:

Se realizaría *-ya que no lo recuerda con exactitud-* una primera asamblea cantonal en el mes de enero del 2007, aunque estas fechas son variables, pero normalmente se hace en los meses de septiembre- diciembre de cada año. Aquí se desarrolla un conversatorio con la población, se presenta la metodología que significa la *fase de programación* en la que se priorizan ideas en las que quieren trabajar en función de

las competencias que nos rige antes y después de la actual Constitución y se le sugiere a la población que prioricen proyectos en función de una o dos competencias no más; porque no se logra abarcar a todas las competencias. Básicamente, por la escases de recursos. Aquí se eligió a los/as representantes o coordinadores de los Comités Cantonales, que son el contacto con los técnicos del consejo provincial además de ser los que velen conjuntamente con la población la consecución de las obras en los tiempos fijados para seguir con el proceso.

Posteriormente, se convocó a una segunda asamblea cantonal en el mismo mes, pero a finales e inicio del siguiente (*Fase de formulación*) y a sabiendas en la competencia que van a trabajar concordada en la primera asamblea se priorizan los proyectos ilustrados anteriormente. Aduce, que aquí no pueden entrar otros proyectos que no hayan sido priorizados en la primera asamblea. Así mismo, afirma que es la fase más crítica, porque a pesar de que se les invita a los grupos de interés en las competencias que decidieron es probable que aparezcan otros grupos sociales con nuevos pedidos, entonces, he ahí el trabajo de los técnicos que deben asumir roles tanto de facilitadores como de negociadores hasta llegar a un conceso mayoritario.

Señala, que en el caso de Pallatanga, siempre hubo pugnas porque al ser una zona que no está dividida en Parroquias, el o los proyectos que se prioricen deben beneficiar a la mayor cantidad de personas. Recuerda que en este cantón, se trabaja por zonas (baja, media y alta) y para el 2007 se pudo trabajar en algunos programas (**Ver tabla N° 11**). Sin embargo, mucho tiene que ver los estudios de factibilidad para viabilizar el o los proyectos.

Luego vino una Tercera Asamblea Cantonal, donde ya se conforma el o los proyectos y se valida la propuesta, (*Fase de aprobación*) se crean acuerdos administrativos y económicos (contraparte: el 10% para estudios y el 5% para la ejecución del 100% del costo) que son asumidos por los beneficiarios de los diseños de la población Pallatanguña; solo, que esto se dio después del 2007, ósea después de la aprobación de la Carta Magna aprobada en el 2008. Porque muchos proyectos se cayeron como la planta de Lácteos de Gahuín Chico y la planta de Mora y Frutilla instalada en el centro del cantón en este cantón.

Para el efecto se elaboró actas compromisos, entre el gobierno provincial y con los coordinadores de cada una de las zonas de trabajo, donde se fijaron los antecedentes correspondientes, los objetivos, la metodología y obviamente los correspondientes compromisos de cada una de las partes involucradas que son ratificadas con su firma para los fines legales.

Finalmente, llega un cuarto evento que debió haber ocurrido a fines del mes de marzo. Esto es, la Asamblea provincial, para ello se conforma un Comité provincial de entre los coordinadores cantonales y se decide de entre los proyectos cantonales cuales tienen enfoque provincial, que en este caso recuerda en Pallatanga se hizo la apertura y mantenimiento de vías que unen Pallatanga – Alausí y Pallatanga - Chillanes, (*Fase de Ejecución*) he aquí la intervención de la ONG “Islas de Paz”, mediante la firma de un Convenio articulando gestión y recursos entre el Gobierno provincial y el municipio de Pallatanga, que contribuyo con estudios de factibilidad y cierta parte del combustible para el equipo caminero. (Entrevista).

Vislumbrado este proceso, se deduce y es ratificado que esta modalidad de coordinación ha sido la tónica durante todos estos años, comprensiblemente, la idea es ir perfeccionando año tras año y sobre todo ajustándose a las nuevas disposiciones jurídicas como el COOTAD, y el mismo Código Orgánico de Finanzas Publicas.

Un aspecto de resaltar, es que después de la experiencia del 2007, se avizoró la tendencia de las población en general para Pallatanga y la provincia misma, es que los proyectos que se priorizaban solo iban orientados hacia aquellos que les brinden réditos económicos a los grupos de interés y se excluía los programas básicamente en ambiente y de los grupos de atención prioritaria, para ello, hubo desde el gobierno provincial la necesidad de realizar mediante ley una política que indique que del 100% de los recursos el 15% sea destinado para ambiente y el 10% para los grupos vulnerables, y que son cantidades que rara vez entran en la mesa de discusión.

Una vez, consensuado y priorizado los proyectos con enfoque provincial, el Comité provincial elabora el Mandato del PPCH 2007 (*Clausura*); para ser informado y socializado conjuntamente con todas las autoridades locales (*Ver anexos N^o 2*).

La distribución para cada cantón estaría dada de acuerdo a la *tabla N° 10*, en donde al cantón Pallatanga le corresponde el 6,39% del 100% del presupuesto participativo provincial y de acuerdo a los criterios expuestos en el *Anexo N° 3*.

Tabla N° 10: Reparto económico con indicadores de equidad y proporcionalidad

REPARTO ECONÓMICO CON INDICADORES DE EQUIDAD Y PROPORCIONALIDAD											
Variables	Riobamba	Guano	Alausí	Penipe	Chunchi	Colta	Guamote	Cumanda	Pallatanga	Chambo	Total
45% Equidad											
55% justicia redistributi va											
Porcentajes	18,35 %	10,8 6%	13,6 7%	5,94 %	6,31 %	13,29 %	14,0 2%	5,37 %	6,39 %	5,8 0%	100 %

Fuente: Coordinación de Planificación del GAD provincial de Chimborazo.

Dentro de este estudio, se pudo verificar que los montos económicos para el caso exclusivo de Pallatanga en el año 2007 fue de aproximadamente 322 mil dólares, con la siguiente estructura de distribución en el gasto inversión:

Tabla N° 11: Estructura de la distribución del gasto de inversión del presupuesto participativo en el año 2007 en el cantón Pallatanga

ESTRUCTURA DE LA DISTRIBUCIÓN DEL GASTO DE INVERSIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN EL AÑO 2007 EN EL CANTÓN PALLATANGA	
PROGRAMAS	VALORES
Cadenas productivas	27.614,49 USD
Educación	58.197,35 USD
Riego	72.662,22 USD
Salud	32.760,24 USD
Subcuentas (Ambiente)	31.000,00 USD
Turismo	12,645,45 USD
Vialidad	65.520,49 USD
Vulnerables	34.794,85 USD
TOTAL	322.549,64 USD

Fuente: Matriz de proyectos de inversión del PPCH de 2007.

Elaborado por: Flavio Ramiro Encalada Pilamunga.

Conforme se puede observar en este cuadro comparativo, la distribución de los recursos económicos, está en ocho programas o ejes de acción, se considera que la mayoría de los grupos de interés deseaba captar algún beneficio de esta herramienta, pero como los montos para cada eje son escasos, en si únicamente se remedia la necesidad en pequeñas proporciones y por el contrario como afirma (Gavidia, 2013). Dirigente y líder de la Comunidad de Jalubi, “intervenir en ese aspecto ocasionó que muchas organizaciones al no tener estudios de factibilidad sobre alguna necesidad, simplemente quedan excluidos hasta el siguiente proceso de presupuesto participativo” (Entrevista).

Al observar estas falencias, la tónica de los técnicos ha sido, sugerir a la población uno o máximo dos programas y que en el mismo prioricen proyectos que beneficien a la mayor cantidad de personas y dentro de un enfoque provincial. Esto se puede evidenciar al período siguiente y con la inducción de las políticas a favor del ambiente y de los grupos vulnerables. En el año 2008 el presupuesto total para este

cantón fue de aproximadamente de 274 mil dólares, distribuidos en la forma que se ilustra a continuación:

Tabla N° 12: Estructura de distribución del gasto de inversión en el 2008

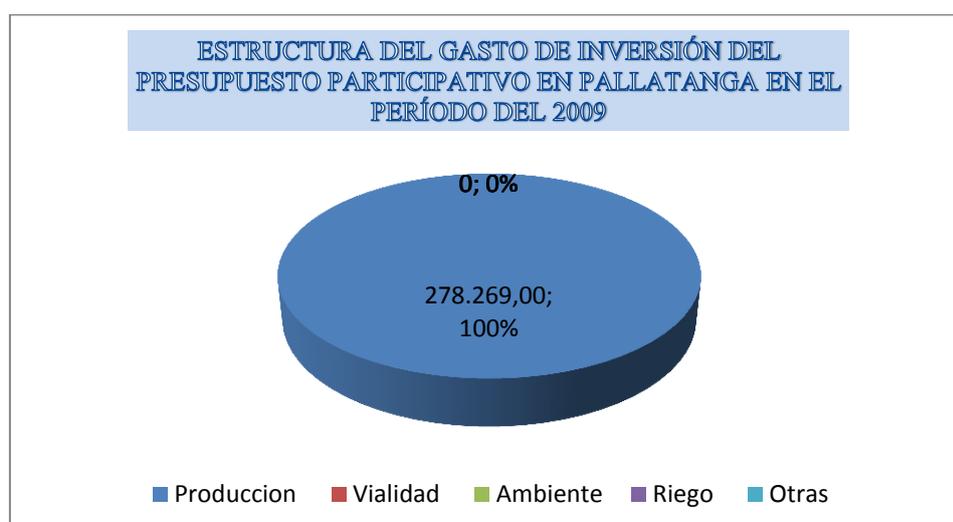
ESTRUCTURA DE DISTRIBUCIÓN DEL GASTO DE INVERSIÓN EN EL 2008		
PROGRAMAS	Montos en (US)	%
CADENAS PRODUCTIVAS	119.843,70USD	43,69
VIALIDAD	90.000,00USD	32,81
RIEGO	29.843,04 USD	10,87
GRUPOS VULNERABLES	34.612,86 USD	12,61
TOTAL	274,298,60 USD	89,11

Fuente: Matriz de proyectos de inversión de la PPCH 2008 (cantonal).

Elaborado por: Flavio Ramiro Encalada Pilamunga.

Consecuente en el período del 2009 para el cantón, el monto para el gasto de inversión dentro del mecanismo de presupuesto participativo fue una cifra cercana a 278 mil dólares y su distribución fue la siguiente:

Gráfico N° 10: Estructura del gasto de inversión del presupuesto participativo en Pallatanga en el período del 2009.



Fuente: Matriz de proyectos de inversión de la PPCH 2008 (cantonal).

Elaborado por: Flavio Ramiro Encalada Pilamunga.

Conforme este gráfico, la interpretación es que del cien por ciento (100%) de los recursos para las diferentes competencias que dispone la ley para los GADs provinciales, en este período se destinó todo el presupuesto para el eje de producción y empleo.

De acuerdo a Arellano, “esto ocurrió porque habían obras de arrastre desde la municipalidad y al parecer de corte prioritario para todos los sectores sociales de Pallatanga, por lo que después de una larga tarea de mediación prácticamente no se pudo sostener políticas que están escritas dentro de la ley, como los porcentajes destinados a Ambiente y Grupos Vulnerables, de hecho, los mismo representantes de estos grupos apoyaron la iniciativa del nuevo alcalde con el afán que se concluyan obras como el mercado municipal y la planta procesadora de mora y frutilla” .

Consecuentemente, dicho funcionario expone que la metodología utilizada en este proceso es igual para todos los períodos y todos los cantones de la provincia. “la variación es que en el caso de Pallatanga al no tener Parroquias no se realizaron Asambleas Parroquiales. Sin embargo, eso no quita que la metodología se desvíe del debido proceso.

De este modo, el proceso de presupuesto participativo en Pallatanga en el período del 2007 al 2009 es resultado de la formulación y ejecución de un agente externo al cantón, aunque su ámbito de competencia sea provincial como el Gobierno Autónomo y Descentralizado de la provincia de Chimborazo. Teniendo como actores locales principales: el mismo consejo provincial, al frente Mariano Curicama, los Departamentos de Gestión Social y Planificación; la municipalidad con el ex alcalde Tomas Curicama y los concejales: (Asitimbay, 2013). (Zaruma, 2013), entre otros de la misma línea política, apoyados por los departamentos de desarrollo local y la dirección de obras públicas, entendiéndose que el dirección financiera se inmiscuye de forma paralela a todas los demás; La ONG, “Islas de Paz” de procedencia belga. La misma que su contribución sería complementando financiera y técnicamente en la elaboración de ante-proyectos y proyectos de las demandas que se salían de las mesas de concertación.

Asimismo, otros actores que figuran dentro de este proceso, fueron las organizaciones campesinas de base, barrios urbanos y los sectores de atención prioritaria, con sus distintos dirigentes, líderes y lideresas que son elegidos para un año y que sin percibir remuneración económica alguna, acuden al llamado de las autoridades locales, para en la medida de lo posible ilustrar sus demandas por lo menos en la mesa del debate; aún si estas luego no fueren consideradas en las prioridades de los próximos obras o proyectos a ejecutar.

Comunas y comunidades: Los Santiagos, San Nicolás, Sucuso, Chayahuan, San Vicente, el Olivo, Malpote, San Juan de Trigoloma, Galán, Jalubi, Los Gahuines Grande y Chico, Las Rosas, Bushcuth y otras, que representan a sectores agrícolas y ganaderos; que buscan cubrir sus demandas o necesidades básicas como: educación, salud, servicios de saneamiento ambiental, vialidad, reforestación y en la medida de lo posible proponiendo peticiones que coopere con ingresos económico para los suyos con proyectos productivos. Barrios urbanos entre los más sobresalientes: Jipangoto, Pilchipamba, Santa Ana Norte y Sur, Jiménez, la Florida, el Progreso, San Francisco y otros, que representan a la población que interactúa entre lo urbano y lo rural por sus actividades productivas y comerciales, convergían en la solución de las demandas propias de una población que esta tendiente a desarrollarse paralelo a la definición de los derechos de ciudadanía.

Pero, tal vez en el meollo de la disputa de atraer recursos económicos se encuentren los sectores de atención prioritaria como: personas con capacidades especiales, niños, mujeres embarazadas, adultos mayores, que son colectivos que su rol se encuentra expuesto a despensas de la ‘bondad y solidaridad’ de los demás sectores sociales a nivel regional. Por ello, desde el gobierno provincial se crearon políticas incluyentes con acciones afirmativas. En este caso, los porcentajes del total del presupuesto participativo para dar atención permanente en los ejes expuestos anteriormente en cada año fiscal y así garantizar sus derechos.

Los grupos que tuvieron mayor incidencia en la toma de decisiones son las organizaciones de base, por cuanto su tejido organizativo es mucho más fuerte, sobre todo indígena campesino en relación a los demás actores sociales de esta población al cual estamos haciendo referencia.

En suma, la intencionalidad de este apartado tiene como objetivo, contrastar la parte teórica formal de lo que se entiende por el proceso de presupuesto participativo con lo sucedido en la práctica en este cantón. Al tiempo que se intenta conocer e interpretar las diferentes posiciones sobre proceso mismo en cuanto a la formulación y ejecución de este mecanismo visto desde los actores involucrados.

3.5. Percepciones y motivaciones locales en torno al presupuesto participativo de Pallatanga.

Después de cuatro años de la experiencia del proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, las percepciones que se manejan a esta época son muy confrontadoras entre los diferentes criterios sobre dicho proceso. En tal contexto, es difícil desplegar una sola visión de la misma. Sin embargo, con el objeto de que en este apartado se ilustre, parte de la problemática y de los objetivos planteados en la propuesta de esta investigación, se recurre a la presentación de la metodología utilizada, intentando reflejar resultados lo más imparciales y objetivos posibles.

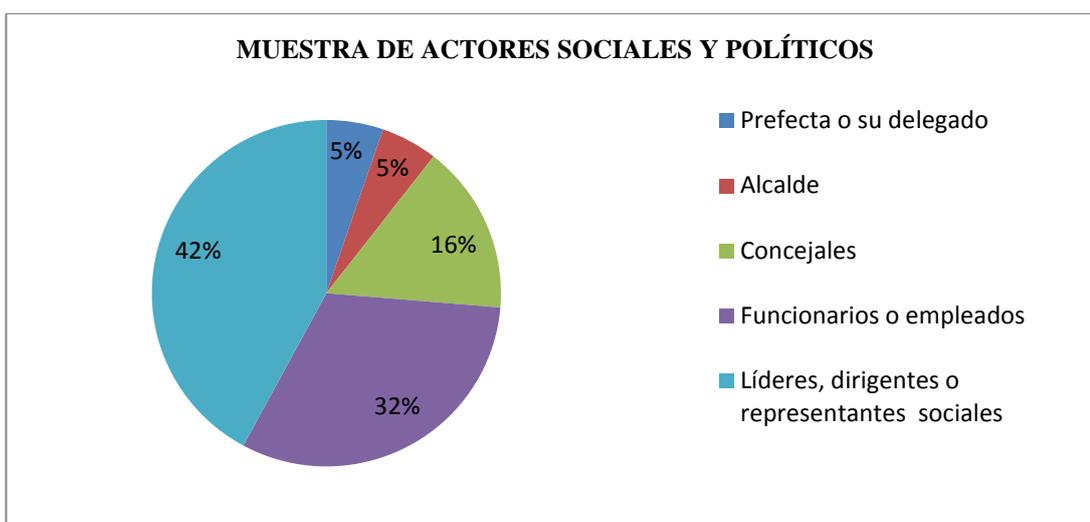
3.6. Referencia metodológica aplicada y análisis de actores del presupuesto participativo

Dentro de la determinación de la población y la muestra en esta investigación, se recurrió a el método de la revisión bibliográfica, en lo concerniente a: documentos, actas compromisos, informes en el caso de la información secundaria y para efectos de la información primaria, se hizo un mapeo de actores, luego se elaboró un formato de preguntas semi-estructuras y de opinión (*Ver anexo N^o 5*) para realizar entrevistas-encuestas, a las autoridades de elección popular, funcionarios o empleados, tanto del GADs de la provincia de Chimborazo, como del cantón Pallatanga de aquellos períodos y, a los líderes y dirigentes o representantes de la sociedad organizada, interactuando con el método inductivo-deductivo. Para lo cual, -en principio- se emitió petición escrita (*Ver anexo N^o 4*) a los actuales representantes tanto del GADs en cuestión; a fin de tener acceso a la información, así

como la autorización para que ciertos funcionarios puedan emitir información sobre el tema en investigación.

Concretamente, se entrevistó-encuestó a un total de veintitrés personas, distribuidas entre diez líderes, dirigentes o representantes de la sociedad civil y organizada, ocho funcionarios o técnicos entre el GAD provincial y del GAD cantonal, tres concejales, un alcalde y un prefecto.

Gráfico N° 11: Muestra de actores sociales y políticos



Elaborado por: Flavio Ramiro Encalada Pilamunga.

Entre las características principales de los actores del presupuesto participativo de Pallatanga, se puede resaltar el hecho de los dirigentes o líderes y representantes de la sociedad civil y organizada, quienes reúnen un amplio recorrido organizacional y de liderazgo a nivel local y provincial. Adicionalmente, otra característica de este grupo social es que cumple el requisito de género y generación y hasta de etnia; porque se entrelazan entre mestizos e indígenas.

En este contexto y a pesar de que sus roles o responsabilidades no sean las mismas ante los colectivos sociales en los que están inmersos, sus problemas e intereses son muy frecuentes y comunes. De este modo, la intervención de estos actores tiene un papel trascendental para la consecución de los objetivos propuestos en este estudio, porque el fin último de estos actores es promover, incluso, conmover la idea de un buen vivir para sus colectivos.

En el caso de los funcionarios públicos, es un extracto importantísimo de gobierno provincial de Chimborazo y municipal de Pallatanga, (informantes claves) se consideran para el efecto a funcionarios que tuvieron participación directa en el acompañamiento del proceso de presupuesto participativo en el cantón, aunque hay que mencionar que existen abstenciones de entre estos actores a desarrollar las entrevistas. En todo caso, se pudo extraer un importante aporte de estos actores para la debida reconstrucción de los hechos en esta experiencia.

Conforme, a los miembros del consejo municipal de su momento, tenemos a tres autoridades, dos de la misma línea política del alcalde y uno de diferente, pero, que hasta la actualidad ostenta tal función porque ha sido electo concejal en dos períodos consecutivos y concretamente, a Tomas, ex alcalde de este cantón y actual Prefecto de la provincia de Chimborazo Mariano Curicama, los mismo que reúnen un extenso recorrido de liderazgo organizativo, político y administrativo en este sector de la patria.

Para esto, ilustramos las entrevistas en orden descendente, es decir, desde el prefecto y al ex alcalde, consultándoles lo siguiente:

En su criterio: ¿Qué es el proceso de presupuesto participativo?

Conforme señala el señor prefecto de la provincia de Chimborazo, él apela a la siguiente definición: “El Presupuesto Participativo no es un concepto, es una política pública que genera un proceso de participación social que convierte a la población en actores directos del desarrollo de su pueblo, mediante la aplicación sistematizada de mecanismos tradicionales de participación comunitaria; es la más clara visión democrática de participación justa y solidaria”. (Entrevista). En cuanto al señor ex alcalde del cantón Pallatanga. Él reflexiona que el presupuesto participativo “es la participación activa de la mayoría de la población (Entrevista).

En ambos casos, sus criterios se entrelazan al considerar la participación social como medio para alcanzar el desarrollo del pueblo y contrarrestar la pobreza del mismo.

¿Cuál fue la motivación que los impulso a desarrollar y acompañar este proceso?

En el primer caso, afirma que su mayor motivación fue recuperar formas alternativas de desarrollo con la práctica comunitaria. En el segundo caso afirma: que su mayor motivación en acompañar este proceso fue poner en práctica la transparencia de la gestión pública.

Al anteponer la afirmación. Esto es: Chimborazo al igual que Pallatanga son poblaciones evidentemente heterogéneas en sus cosmovisiones, se les indago:

¿Cómo llegar a la población con un proceso innovador, en una diversidad de criterios ideológicos en la forma de concebir la inversión pública?

El Señor prefecto, afirman que: “precisamente esa heterogeneidad de la población, en vez de considerarla un obstáculo, lo transformamos en una fortaleza, partiendo del concepto andino de la Complementariedad y de la práctica Intercultural, que es la propuesta que liga a las diferentes fuerzas sociales para que respetando sus valores culturales, sean capaces de convertirla en una estrategia de supervivencia”. (Entrevistas).

Mientras que el señor Tomas Curicama, recalca que su intencionalidad con esta modalidad de gestión es llegar a los sectores más vulnerables y desatendidos por el Estado central.

En cuanto al diseño o formulación del presupuesto participativo se asegura que en su conjunto la metodología (Ver: Manual de PPCH, 2006) está diseñado para que el pueblo, a través de sus diferentes formas de organización se concientice y se empodere de esta forma diferente de hacer desarrollo desde una concepción política que promueve la interculturalidad y la relación armónica de los grupos étnicos que intercambian sus particularidades.

Por ello devela Mariano: “como la convocatoria a las asambleas es abierta, la participación de los diferentes sectores de la población es absolutamente libre, además, el criterio de la metodología del PPPCH evita que algún grupo social sea

excluido”. Para ello, argumenta que el proceso desplegado en Pallatanga está en referencia al ciclo ilustrado en el *gráfico N° 09*.

Al profundizar en este aspecto consecuentemente se le consulto: ¿Cómo se distribuyeron los recursos en el cantón?

Enfáticamente responde: “el proceso no es un reparto de recursos. No obstante, lo que se antepone para direccionar recursos está dada por las especificidades de cada comunidad o sector social, esto puede ser por su densidad poblacional, las necesidades básicas insatisfechas (NBI), o simplemente por la capacidad de gestión de cada colectivo social, En todo caso, -agrega- en la mayoría de los casos y sobre todo en la parte rural, las organizaciones ya tienen vislumbrado sus principales prioridades, esto facilita el trabajo para direccionar recursos y gestionar sobre los mismos”. (Mariano Curicama). “La limitante en estos casos, es que la mayoría de las comunidades aún siguen solicitando lo mismo de siempre, lo que puede ser: la casa comunal, la cancha múltiple, mangueras, entre otras. Sin embargo, es claro ver que cuando en realidad la población se organiza se puede lograr objetivos comunes, así por ejemplo en el 2007 y el 2008 (*Ver tablas 11 y 12*) se logró direccionar un buen porcentaje del presupuesto participativo para apertura, mantenimiento y asfaltado en vialidad, con el aporte de la ONG “Islas de Paz” y que beneficio a un amplio sector poblacional de este cantón y la provincia”. (Tomas Curicama).

Ahondando en esto, argumenta que por estudios previos los proyectos de mayor demanda de la población está dado en el siguiente orden de prioridad: sistemas productivos, vialidad, riego y finalmente ambiente.

Finalizando, con los resultados obtenidos de las entrevistas a los funcionarios arriba mencionados se les pidió reflejaran ¿Cuáles fueron los mayores obstáculos a vencer para la formulación y ejecución del proceso de presupuesto participativo llevado en Pallatanga? en los períodos vislumbrados inicialmente, así como una recomendación final sobre la aplicación de esta norma constitucional para las futuras autoridades.

En la primera interrogante se fusionan los criterios, por cuanto consideran que entre los principales obstáculos fue y sigue siendo -para el caso de la provincia- “la

estructura burocrática de los organismos del desarrollo, el criterio paternalista y mesiánico de quienes creen que todavía son los únicos capaces y la dependencia que ha generado la partidocracia que promueve el desarrollo a cambio de votos” y, en el segundo caso, recomiendan. Por un lado, “que se respeten los derechos de los pueblos para tomar decisiones, y por otro, que en lo posible traten de articular los planes de los diferentes niveles de gobierno dentro de la estructura y criterios de territorialidad para romper con los esquemas de dependencia del paternalismo” (Mariano & Tomas Curicama).

Al comparar, el flujo de los resultados desplegados por estas autoridades con los funcionarios del gobierno provincial, en principio denota un amplio dominio de esta experiencia; no ha sido con los funcionarios del gobierno cantonal, para el caso se ilustra el siguiente gráfico comparativo en la variante:

Gráfico N° 12: ¿Fueron capacitados sobre el aspecto metodológico?



Fuente: Investigación realizada a funcionarios del gobierno municipal de Pallatanga.
Elaborado por: Flavio Ramiro Encalada Pilamunga.

Conforme se puede observar, de los funcionarios municipales entrevistados el 50% de ellos afirma que nunca fueron capacitados sobre el tema en cuestión. Sin embargo; si conocían sobre el proceso que se estaba implementando en el cantón y en aquellos períodos, por lo que de cajón, les tocaba acompañar el proceso y en el caso auto capacitarse para no quedarse relegado del mismo. Mientras tanto, el 33%

se abstuvo de emitir su respuesta el 17% restante responde afirmativamente dado que corresponde al gobierno provincial.

Consecuentemente, es notorio que hubo un amplio dominio teórico del proceso de presupuesto participativo de parte de las autoridades de elección popular (*entiéndase prefecto, alcalde y ciertos concejales de la misma línea política, es decir, el movimiento Plurinacional Pachacutik*), pero, en ciertos procesos de la práctica difieren de la teoría. Afirmación que es corroborada por los técnicos de la municipalidad, cuando concordamos en la hipótesis de que este proceso demanda de un proceso de capacitación permanente y en el conjunto del universo de actores que intervienen en la misma.

En la variable de aplicabilidad y cumplimiento de metas sobre los proyectos priorizados se estima el siguiente cuadro:

Tabla N° 13: Cumplimiento de metas sobre proyectos priorizados

Variab les	Total	%
Si	5	66,67
No	0	0,00
Sin respuesta	3	33,33
Total	8	100,00

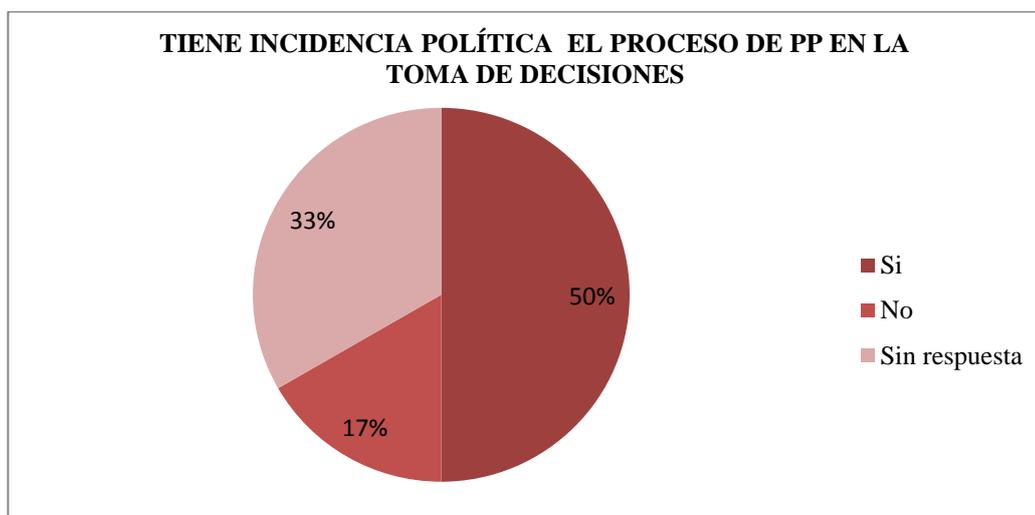
Fuente: Investigación realizada a funcionarios del gobierno municipal de Pallatanga.

Elaborado por: Flavio Ramiro Encalada Pilamunga.

El esquema ilustra una efectividad del 67% en el cumplimiento de los proyectos priorizados, lo que nos da como hipótesis un alto grado eficacia en la fase de seguimiento y control del proceso de presupuesto participativo en Pallatanga.

Paralelo a esta variable, y al ser los funcionarios públicos, entes que son parte del gobierno y del pueblo se les pidió emitir su criterio sobre si en el proceso de presupuesto participativo ¿tiene incidencia política en la toma de decisiones de la ciudadanía?

Gráfico N° 13: ¿Tiene incidencia política el proceso de presupuesto participativo en la toma de decisiones?



Fuente: Investigación realizada a funcionarios del gobierno municipal de Pallatanga.

Elaborado por: Flavio Ramiro Encalada Pilamunga.

Esta muestra nos indica que efectivamente, a la hora de direccionar los recursos del Estado, mucho tiene que ver la línea política de los beneficiarios. Sería como la paga por parte del gobierno en curso con una obra o proyecto hacia un sector social afines a su ideología. Ejemplos de esta hipótesis serían obras y aspiraciones en el sector rural con proyectos productivos de mejoramiento de ganado lechero y especies menores, papas y reforestación en las comunas y comunidades del sector medio y alto como Jalubi, Bayampamba, Gaguín Grande y Chico, las Rosas, Bushcut, El Olivo, Palmital, entre otras. **Fuente:** MAGAP núcleo Pallatanga.

Sumado a ello se le pidió agregar su opinión dentro de su experiencia develando si en efecto ¿hubo un verdadero espacio de participación de los sectores organizados y la sociedad en general?, lo que al respecto y en palabras de (Chávez, 2013), funcionaria del departamento de desarrollo local del municipio de Pallatanga en dicha administración considera que “el nivel de participación en su mayoría fue aceptable en tal proceso, pese a las limitantes en cuanto a articulación y coordinación con el Plan Estratégico Cantonal para la época” (Entrevista).

3.6.1. Validación de posiciones y criterios sobre el proceso de presupuesto participativo en Pallatanga desde los actores directos beneficiarios de esta experiencia

Ahora bien, para validar estas posturas, conviene confrontarlas con la visión de los actores y beneficiarios directos de esta experiencia, esto es, con los líderes, dirigentes/as o representantes de los sectores organizados y la sociedad civil dentro del cantón. En tal virtud, se parte de la premisa: conoce usted/s ¿Qué es el proceso de presupuesto participativo y su aplicación en el cantón Pallatanga en los períodos del 2007-2009?

Tabla N° 14: Conoce usted ¿qué es el proceso presupuesto participativo y su aplicación en el cantón Pallatanga en 2007-2009?

VARIABLES	TOTAL	%
Si	8	80
No	2	20
Total	10	100

Fuente: Investigación realizada a líderes, dirigentes o representantes de los sectores organizados y la sociedad civil del cantón Pallatanga.

Elaborado por: Flavio Ramiro Encalada Pilamunga.

Los resultados de esta variable nos dejan entrever que la gran mayoría de ciudadanos estuvo consciente de esta modalidad de administración, lo que sin embargo, no garantiza dominio de la misma y sobre todo participación con poder de decisión en las prioridades ilustradas.

Seguidamente se introdujo esta variable, porque en función de su respuesta se podía proseguir con las demás interrogantes, de este modo, al tener un alto porcentaje afirmativo sobre esta práctica en el cantón Pallatanga se emitió la siguiente variante:

Recuerda usted ¿Cómo fue invitado a participar en este proceso?

Tabla N° 15: ¿Cómo fue invitado a participar en este proceso?

VARIABLES	TOTAL	%
CONVOCATORIA ESCRITA	7	70
RADIO	0	0
TELEVISIÓN	0	0
PRENSA LOCAL	0	0
OTRAS	1	10

Fuente: Investigación realizada a líderes, dirigentes o representantes de los sectores organizados y la sociedad civil del cantón Pallatanga.

Elaborado por: Flavio Ramiro Encalada Pilamunga.

La interpretación de estos datos, es que la o los dirigentes fueron en su mayoría comunicados mediante invitación escrita y personalizada para cada organización, no así, en los medios de información masiva y tan solo un cierto porcentaje se enteró por medio de conversaciones o reuniones informales.

Gráfico N° 14: ¿Quiénes les invito a ser partícipes de este proceso?

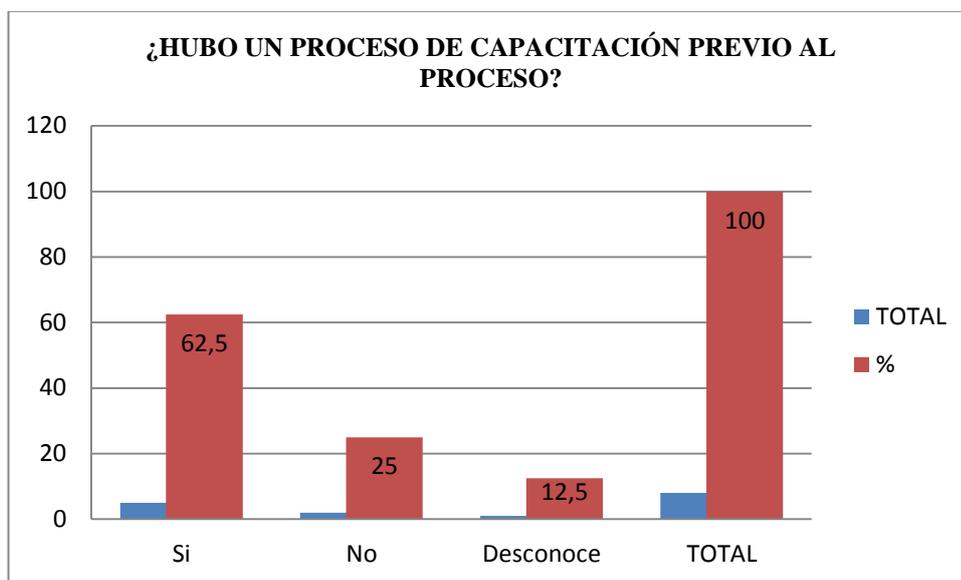


Fuente: Investigación realizada a líderes, dirigentes o representantes de los sectores organizados y la sociedad civil del cantón Pallatanga.

Elaborado por: Flavio Ramiro Encalada Pilamunga.

Conforme lo ilustrado, los registros de las invitaciones a participar en las mesas de participación y socialización en la formulación y ejecución del sistema de presupuesto participativo, firma el representante del gobierno de la provincia de Chimborazo, en un 75% y el 12% recuerda que en vehículos del gobierno municipal se movilizaban dejando las convocatorias y el resto no lo recuerda con exactitud, por lo que obvia su respuesta.

Gráfico N° 15: ¿Hubo un proceso previo de socialización y capacitación; consensuado y concertado en esta experiencia?



Fuente: Investigación realizada a líderes, dirigentes o representantes de los sectores organizados y la sociedad civil del cantón Pallatanga.

Elaborado por: Flavio Ramiro Encalada Pilamunga.

Aflorando estos resultados, del 100% de los entrevistados el 63% afirma que si hubo un proceso previo de capacitación, mientras que un 25% afirma que no y un 13 % desconoce. Al interpretar estas variables se deduce que en la dimensión participativa del ciclo de este proceso si hubo un índice adecuado de difusión y concertación sobre dicho mecanismo.

Insertados los entrevistados en el tema se los indago. ¿Cuál fue su rol y el de su organización en tal proceso?

Considerando que los entrevistados son personajes representativos de las organizaciones y la sociedad civil, en la mayoría de los casos aseveran que su rol fue

de dirigentes y en tanto portadores de la información desde y para su organización. En tal sentido, tuvieron que asumir hasta nuevas obligaciones, quedando delegados y representantes de las distintas mesas o proyectos priorizados para su posterior seguimiento conjuntamente con los facilitadores o funcionarios públicos.

Asimismo se asegura que mayoritariamente este modelo de gestión si fue y es necesario para el cantón, de manera particular para las organizaciones de base, ya que si los beneficio en las necesidades que ellos demandaban ante el gobierno local, he aquí los resultados:

Tabla N° 16: ¿Beneficio este modelo de gestión a su organización?

VARIABLES	TOTAL	%
SI	5	50
NO	2	12,5
SIN RESPUESTA	3	37.5
TOTAL	8	100

Fuente: Investigación realizada a líderes, dirigentes o representantes de los sectores organizados y la sociedad civil del cantón Pallatanga.

Elaborado por: Flavio Ramiro Encalada Pilamunga.

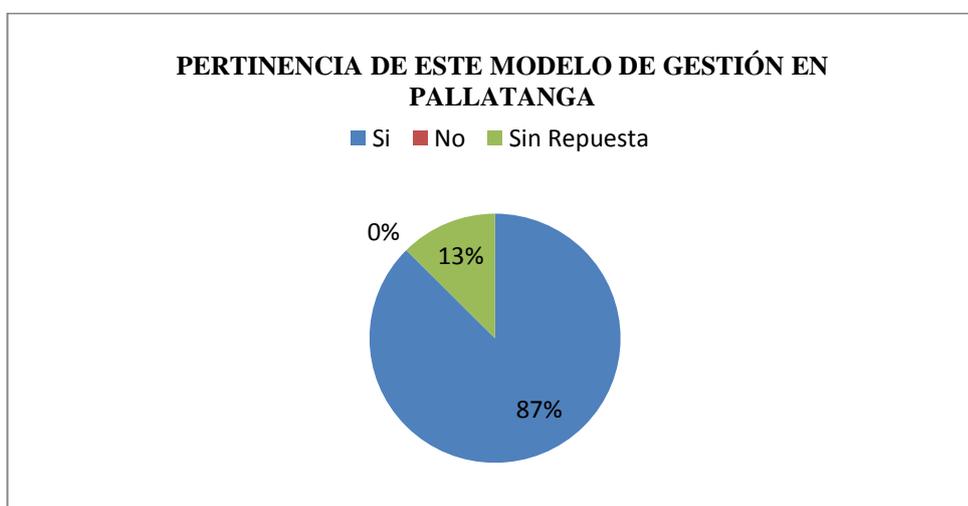
Centrándonos, en el porcentaje negativo, ellos consideran que no fueron beneficiarios porque sus demandas eran diferentes a las que la gran mayoría quería. Tal es caso del representante de la casa de la cultura, núcleo Pallatanga, el señor Cornelio Torres, de dirigentes deportivos que demandan otro tipo de necesidades, y que no se contemplaron con mucha frecuencia en este modelo gestión.

A decir de (Velastegui, 2013). Dirigente deportivo de este cantón, “hemos visto que el modelo de presupuesto participativo de ese entonces buscaba incidir de manera reiterada solo en las necesidades básicas de cada comunidad, mientras que las comunidades que ya disponían de alguno de estas demandas quedaban relegadas al próximo presupuesto” (entrevista).

En todo caso, se observa deductivamente sobre el encuestado que conocía los principios en que se basa este mecanismo. Esto es, solidaridad, interculturalidad, corresponsabilidad y otros, por lo que ya no se podía polemizar mucho en la mesa del debate sobre cierta demanda.

El nivel de poder de decisión de las organizaciones a la hora de priorizar los proyectos depende mucho del grado de influencia de la necesidad. No obstante, es determinante el nivel de capacidad de influencia y gestión del o los representantes de cada sector social, por ello se les consulto:

Gráfico N° 16: ¿Considera usted que el proceso de presupuesto participativo era y es necesario para este cantón?



Fuente: Investigación realizada a líderes, dirigentes o representantes de los sectores organizados y la sociedad civil del cantón Pallatanga.
Elaborado por: Flavio Ramiro Encalada Pilamunga.

El gráfico nos muestra, que a pesar que no todos se vieron beneficiados de esta experiencia, los resultados avizoran que el proceso como tal si fue pertinente en este sector de la patria; porque de uno u otro modo, se muestra como un antecedente para que la ciudadanía entienda que ellos forman parte de la administración de los recursos del Estado y a la par, las autoridades sepan que pueden contar con la opinión y criterios de la población sobre como destinar o distribuir los recursos. Situación -que dicho sea de paso- es la que los entrevistados resaltan de esta experiencia inicial, incluso previo a que se constituyera en una norma constitucional.

3.6.2. Breve interpretación de resultados

Una vez desplegado y entrelazado los diferentes criterios de los encuestados he intentado diseminar los mismos se llega a la siguiente proposición.

Por un lado, los diferentes niveles de gobierno demandan mayor contra parte económica desde los beneficiados de un proyecto, para que haya mayor sostenibilidad en el mismo. Esto nos deja entrever una problemática común. Esto es, los niveles de gobierno, concretamente los municipios se sobrecargan de demandas y exigencias, ya que la población soslaya sus obligaciones. Por ello, en esta parte de la interpretación de resultados la proposición es que debe existir en esta misma población mayor corresponsabilidad, en cuanto a responsabilidad, seguimiento y control de las obras o proyectos priorizados. Por otro, al resaltar que el proceso de presupuesto participativo, se encuentra inmerso en la manipulación política para orientar los recursos, el riesgo es que esta herramienta se convierta en un instrumento para validar la asignación de recursos de manera inapropiada, despojándose de responsabilidades las autoridades de turno.

En tal sentido y al entender este riesgo se hace un llamado a los sectores políticos para que cumplan su función, es decir, la de ser mediadores entre la sociedad civil y el Estado, por cuanto son los encargados de conmovir y promover la participación ciudadana en los asuntos del Estado (*Ver: cuadro N° 01*).

Asimismo, se exige el estricto cumplimiento de esta norma constitucional desde las organizaciones y la ciudadanía hacia los distintos niveles de gobierno, reflejando una estrecha relación con los diferentes Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, a fin de evitar, una administración semejante a la tradicional. Para ello, se enfatiza la necesidad de profundizar inicialmente pasos o reglas de juego claras para todos los actores involucrados en este tipo de procesos.

En Síntesis, dado que esta investigación, hace referencia -en principio- al período 2007 donde este mecanismo, aún no era una norma constitucional y aludiendo a la intencionalidad del objetivo general, es decir, la de identificar posibles diseños metodológicos en futuras administraciones de los GADs en el Ecuador para una

mejor eficiencia y eficacia en la distribución de los recursos públicos no sería pertinente en este trabajo.

Esta afirmación la respaldo por cuanto, en el período del 2008 y con la aprobación de la Constitución en el país, las reglas de juego para los gobiernos locales adquieren tonalidad jurídica de estricto cumplimiento, consecuentemente se profundiza con la promulgación del Código Orgánico de Planificación y Ordenamiento Territorial (COOTAD), publicado en el Registro Oficial 303 el 19 de octubre de 2010, que normaría todo el andamiaje de las competencias y funciones de dichos niveles de gobierno, apartados que se desarrollan en el II Capítulo. A esto hay que adicionar, como a estas nuevas competencias y funciones se las debe trabajar mediante la ley y particularmente desde la Ley de Participación Ciudadana. Esto es, bajo los principios rectores en los que puede el ciudadano intervenir y ser coactivo de las decisiones de los recursos desde los distintos niveles de gobierno.

En tal contexto, este trabajo se limita a considerar y exigir el estricto cumplimiento a estas y otras normas o legislaciones, que indican qué y cómo se debe articular, dirigir la administración pública, los deberes y los derechos desde la ciudadanía. Solo así, se garantizaría el hecho que: ‘hablar de democracia es hablar de participación’.

CONCLUSIONES

El proceso de formulación, acompañamiento y ejecución del presupuesto participativo desarrollado en el cantón Pallatanga, en los períodos del 2007 al 2009, generó algunos impactos en la dinámica política y social de este cantón, como por ejemplo: al permitir lograr una síntesis entre la propuesta estratégica del municipio y las demandas ciudadanas. Esto posibilitó, la concreción de acciones pragmáticas de mayor equidad en la forma de direccionar la inversión pública. Por ello y a pesar que, el proceso de presupuesto participativo desarrollado en este cantón, no fue convenido, ni diseñado por el gobierno cantonal, los resultados son alentadores en términos de promover justicia y equidad entre sus actores y beneficiarios/as. Esto, además transparentó la gestión de los recursos públicos destinados para este cantón en dichos períodos.

En tal virtud, la forma de la incorporación del mecanismo de presupuesto participativo en la gestión municipal, alteró las relaciones de poder y las condiciones de distribución excluyente de los recursos a través de la visualización de la pobreza bajo el enfoque de derechos desde los sectores excluidos y vulnerados históricamente. Así como, el conocimiento e información de la ciudadanía sobre los asuntos económicos, administrativos y de gestión pública, indujo a la misma periódicamente, a su reorganización, participación ciudadana y decisión sobre como satisfacer sus necesidades, mediante una cultura de paz, solidaridad y corresponsabilidad. A pesar de todo ello, el presupuesto destinado a esos fines no fue el idóneo para cubrir todas las demandas y expectativas de los habitantes.

Sin embargo, al entender las condiciones predominantes de la debilidad organizativa, el clientelismo engendrado en la forma de hacer gestión y la desintegración de la estructura familiar por causa de la migración. El mecanismo de presupuesto participativo se vio envuelto frecuentemente por la manipulación política a la hora de orientar los recursos, cayendo ocasionalmente en la práctica, como una herramienta de mera formalidad administrativa para validar o cumplir un requisito de ley.

En segundo lugar, se llega a determinar que el contexto político local y nacional en el período estudiado, permitió, el establecimiento e implementación de este proceso.

En tercer lugar, en referencia a los sectores organizados, la investigación muestra que hay una ruptura organizacional, dentro del tejido social local de las bases o grupos sociales; básicamente porque, perturba las condiciones de relación con los grupos tradicionales de poder. Esto generó celos organizacionales; ya que políticamente muchas organizaciones no lograron fortalecerse y no alcanzaron a comprender la importancia del proceso desarrollado en este cantón.

En cuarto lugar, los obstáculos de mayor preeminencia para la implementación de este mecanismo, según el Prefecto Curicama fue la presencia de los grupos políticos tradicionales, que evidenciaron fuerte oposición para la aprobación de este nuevo modelo de gestión mediante ordenanza provincial, combinado con la manipulación política, por parte de estos grupos de poder local en contra del proceso, cuando no se priorizaban sus intereses. Promovían lo que les convenía, en especial a sus necesidades políticas, -dicho sea paso- tales necesidades no estaban dentro de las competencias autorizadas para este nivel de gobierno.

En quinto lugar, refiriéndonos a los criterios de la metodología dentro de la formulación y aplicación del proceso estudiado para la priorización y toma de decisiones del presupuesto participativo, la misma, está dentro de un margen de cumplimiento de las condiciones básicas que demanda este mecanismo. Esto es: un proceso social y técnico de priorización y de negociación política de obras y proyectos, para consolidar la democracia local participativa.

Por último, las lecciones y aprendizajes que se generaron con esta experiencia en la parte institucional y en la parte organizacional de la población pallatanguña es que: la participación social en sus diferentes formas, es la única manera de sacar a la práctica del desarrollo de la inercia burocrática, vertical y dependiente en la que estaba enclavada este cantón y la provincia. Para ello, debe concebirse en el imaginario de los gobiernos y materializarse en los gobernados que mediante la planificación y de manera participativa tiene por objeto propiciar la equidad social y territorial y promover la concertación. Asumiéndose como prioridad la erradicación de la pobreza, la promoción del desarrollo sustentable, y la re-distribución equitativa de los recursos y la riqueza en que este inserta ella.

Bajo esta premisa, institucionalmente uno de los mayores aprendizajes que ha dejado la experiencia de presupuesto participativo en Pallatanga, es que la municipalidad cambia de rol en relación a la gente y sus demandas. De ser un simple prestador de servicios, el municipio se convierte en un verdadero articulador político. Esto quiere decir, que el municipio pasa a jugar un papel clave en la confluencia de las comunidades hacia un proyecto político para el cantón.

Ilustrar que a mayor voluntad política democrática y de liderazgo de autoridades regionales y locales, así como voluntad social de las organizaciones sociales para involucrarse y asumir compromisos; mayores son las situaciones favorables para la organización y realización de los procesos del presupuesto participativo, articulados siempre con los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial a nivel cantonal, provincial, regional y nacional.

Comprender que a mayores niveles de diálogo, acercamientos y alianzas entre las organizaciones sociales y los gobiernos regionales y locales, mayores son las posibilidades de atención y solución de los problemas que inciden negativamente en el desarrollo. Claro, siempre y cuando el diálogo entre la administración pública y la ciudadanía sea permanente.

Saber que a mayores esfuerzos de inversión en desarrollo de capacidades y asistencia técnica de los gobiernos regionales y locales, mayores son las posibilidades de construir modelos de gestión presupuestaria más eficientes y eficaces. Entender que la participación, autonomía y democracia constituyen la trinidad sobre la que se asientan las posibilidades del desarrollo local y por ende de la emancipación de las sociedades humanas, son la utopía, el referente distante pero certero que orienta la construcción de proyectos de transformación social y de vida en común, por cuanto no hay democracia posible sin autonomía, ni es posible construir autonomía sin participación.

En suma, decir que la experiencia del proceso de presupuesto participativo en este cantón deja aprendizajes muy positivos de manera general tanto a nivel cualitativo como cuantitativo, reincorporando frecuentemente el sentido de la Minga. Tal vez, la limitante o el desafío está en que si bien esta política ha podido avanzar mucho en

la reducción de la pobreza y ha fortalecido al sector indígena campesino, no todos han logrado acceder al espacio político para plantear sus demandas más graves. Para ello es importante entender que en la comunidad también hay gente que pertenece a distintas clases sociales y ejerce distintos niveles de poder. La ilusión de una participación de “todos” puede in-visibilizar que hay distintos niveles y jerarquías sociales que no quedan saldadas solo con el hecho de reconocer un derecho como el la participación. Aquí me parece que hay un gran límite de estas experiencias, pues muestra a la participación como una finalidad cuando en realidad es una herramienta y un medio de un fin superior.

LISTA DE REFERENCIAS

- Acosta, A. &. (2009). *El Buen Vivir. Una vía para el desarrollo*. Quito: ABYA-YALA.
- Alberich, T. (1999). *Modelos de gestión en la iniciativa social sin ánimo de lucro*. Cartagena: Roneo.
- Alejandro, A. (1994). *En: Léxico Político Ecuatoriano*. Quito: FRIEDRICH EBER.
- Arellano, J. C. (21 de Octubre de 2013). ¿Cómo fue el proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, en el período del 2007 al 2009? (F. Encalada, Entrevistador)
- Armendariz, R. (1994). *Titulo*. Quito: Don Bosco.
- Arocena, J. (1995). *El desarrollo local: un desafío contemporáneo. Centro Latinoamericano de Economía Humana*. Caracas: CLAEH.
- Arocena, J. (2001). *Globalización, integración y desarrollo local*. Santiago de Chile: ILADES.
- Asitimbay, S. (04 de Febrero de 2013). ¿Cómo fue el proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, en el periodo del 2007 al 2009? (F. Encalada, Entrevistador)
- Barreiro, J. (1995). *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Venezuela: Centro Latinoamericano de Economía Humana – CLAEH.
- Bobbio, N. &. (1991). *Diccionario de la Política. A...Z*.
- Boisier, S. (1999). *Desarrollo local: ¿de qué estamos hablando?* Asunción.
- Borja, F. (12 de Febrero de 2013). ¿Cómo fue el proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, en el periodo del 2007 al 2009? (F. Encalada, Entrevistador)
- Borja, R. (1997). *Enciclopedia de la Política, Fondo de la Cultura Económica (FCE)*. México.
- Cabannes, Y. (2004). *Respuestas a 72 preguntas frecuentes sobre Presupuestos Participativos Municipales*.
- Carrión, J. (2001). *La Organización Popular*. Riobamba: AECL.
- Chávez, C. (05 de Febrero de 2013). ¿Cómo fue el proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, en el periodo del 2007 al 2009? (F. Encalada, Entrevistador)

- Chimborazo, G. A. (21 de 08 de 2013). *GOBIERNO AUTONOMO DE CHIMBORAZO*. Recuperado el 27 de Julio de 2013, de <http://www.chimborazo.gob.ec>
- Complutense, U. (s.f.). *Universidad Complutense*. Recuperado el 27 de Julio de 2013, de <http://www.ucm.es/>
- Coronel, G. (06 de Febrero de 2013). ¿Cómo fue el proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, en el periodo del 2007 al 2009? (F. Encalada, Entrevistador)
- Cuervo, J. (2010). *En: Varios Autores. Enfoque para el Análisis de Políticas Públicas*. Bogotá: S/Ed.
- Cunill, N. (1991). *Participación Ciudadana. Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados Latinoamericanos*. Venezuela: CLAD.
- Curicama, M. (12 de Febrero de 2013). ¿Cómo fue el proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, en el periodo del 2007 al 2009? (F. Encalada, Entrevistador)
- Curicama, T. (04 de Febrero de 2013). ¿Cómo fue el proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, en el periodo del 2007 al 2009? (F. Encalada, Entrevistador)
- Echeverría, E. (04 de Febrero de 2013). ¿Cómo fue el proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, en el periodo del 2007 al 2009? (F. Encalada, Entrevistador)
- Ecuador. (2005). Ministerio de Turismo Regional Sierra Centro, Gobierno Municipal de Pallatanga. *PALLATANGA*.
- Escobar, A. (1996). *La Invención del Tercer Mundo*. Bogotá: Norma S.A.
- Espinoza, V. (21 de Octubre de 2013). ¿Cómo fue el proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, en el período del 2007 al 2009? (F. Encalada, Entrevistador)
- Esteva, G. (1996). *Diccionario del desarrollo. Una guía del conocimiento como poder*. Perú: PRATEC.
- Foucault. (2010). *Enfoque para el Análisis de Políticas Públicas*. S/c.: S/Ed.
- Gavidia, S. (09 de Marzo de 2013). ¿Cómo fue el proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, en el periodo del 2007 al 2009? (F. Encalada, Entrevistador)

- Granizo, L. (05 de Febrero de 2013). ¿Cómo fue el proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, en el periodo del 2007 al 2009? (F. Encalada, Entrevistador)
- Haro, S. (06 de Febrero de 2013). ¿Cómo fue el proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, en el periodo del 2007 al 2009? (F. Encalada, Entrevistador)
- INEC. (s.f.). *INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS*. Recuperado el 15 de Junio de 2013, de <http://www.inec.gob.ec/home/>
- Inga, A. (05 de Febrero de 2013). ¿Cómo fue el proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, en el periodo del 2007 al 2009? (F. Encalada, Entrevistador)
- Lasso, J. (9 de Marzo de 2013). ¿Cómo fue el proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, en el periodo del 2007 al 2009? (F. Encalada, Entrevistador)
- Márquez, T. (10 de Marzo de 2013). ¿Cómo fue el proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, en el periodo del 2007 al 2009? (F. Encalada, Entrevistador)
- Mejía, L. (05 de Febrero de 2013). ¿Cómo fue el proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, en el periodo del 2007 al 2009? (F. Encalada, Entrevistador)
- Menendez, A. (1994). *Léxico Político Ecuatoriano*. Ecuador: EBERT.
- Ministerio de Gobierno, P. y. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito.
- Moncayo, M. (05 de Febrero de 2013). ¿Cómo fue el proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, en el periodo del 2007 al 2009? (F. Encalada, Entrevistador)
- Montesinos, E. (2009). *El presupuesto participativo en América Latina*. Caracas: CLAD.
- Pallatanga. (2006). *PALLATANGA, Abierta a los Sentidos*.
- Pallatanga, G. A. (2011). *Paraíso Subtropical de Chimborazo*. Pallatanga.
- Pallatanga, G. A. (2011). Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial CANTÓN PALLATANGA. *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial CANTÓN PALLATANGA*.

- Pallatanga, G. A. (18 de 07 de 2013). *MUNICIPALIDAD DE PALLATANGA*. Recuperado el 18 de Julio de 2013, de <http://www.municipiodepallatanga.gob.ec/>
- Paredes, L. (10 de Marzo de 2013). ¿Cómo fue el proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, en el periodo del 2007 al 2009? (F. Encalada, Entrevistador)
- Quijano, A. (2000). *“El fantasma del desarrollo en América Latina”*. Caracas: Nueva Sociedad-FRIEDRICH EBER STIFFUNG.
- Santos, B. a. (2005). *Reinventar la democracia reinventar el Estado*. Argentina: CLACSO.
- SENPLADES. (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir*. Quito.
- Shigla, J. (09 de Marzo de 2013). ¿Cómo fue el proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, en el periodo del 2007 al 2009? (F. Encalada, Entrevistador)
- SNI. (15 de 08 de 2013). *SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN*. Recuperado el 15 de Junio de 2013, de <http://www.sni.gob.ec>
- Sonntag, H. (1999). *“Seis tesis sobre el sistema mundial, la dependencia, la globalización y el desarrollo”*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Torres, C. W. (10 de Marzo de 2013). ¿Cómo fue el proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, en el periodo del 2007 al 2009? (F. Encalada, Entrevistador)
- Torres, V. (2002). *La Participación en Quito. Miradas Plurales*. Quito: Abya-Yala.
- Torres, V. (2004). *EL DESARROLLO LOCAL EN EL ECUADOR. Historia, Actores y Métodos*. Quito: Abya-Yala (COMUNIDEC).
- Tufiño, I. (1987). La cantonización de Pallatanga. *Ilustre Municipalidad de Pallatanga, I aniversario*.
- Velastegui, R. (09 de Marzo de 2013). ¿Cómo fue el proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, en el periodo del 2007 al 2009? (F. Encalada, Entrevistador)
- Verdesoto, L. (1994). *Léxico Político Ecuatoriano. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS)*. Quito: FRIEDRICH EBERT.
- Voltaire, N. &. (2009). *MEJORAMIENTO Y APLICACIÓN DEL MODELO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DEL H. CONSEJO PROVINCIAL DE CHIMBORAZO*. Riobamba.

Yaguachi, E. O. (09 de Marzo de 2013). ¿Cómo fue el proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, en el periodo del 2007 al 2009? (F. Encalada, Entrevistador)

Zaruma, M. (05 de Febrero de 2013). ¿Cómo fue el proceso de presupuesto participativo en el cantón Pallatanga, en el periodo del 2007 al 2009? (F. Encalada, Entrevistador)

ANEXOS

Anexo N° 1: Reglamento que norma de la ordenanza el sistema de presupuesto participativo del Honorable. Concejo Provincial de Chimborazo.



GOBIERNO DE LA PROVINCIA
DE CHIMBORAZO
SECRETARÍA GENERAL



REGLAMENTO QUE NORMA LA ORDENANZA DEL SISTEMA DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DEL HONORABLE. CONSEJO PROVINCIAL DE CHIMBORAZO.

EL H. CONSEJO PROVINCIAL DE CHIMBORAZO

CONSIDERANDO:

QUE, el 11 de diciembre de 2006, entró en vigencia la Ordenanza que Regula el Sistema de Presupuesto Participativo del H. Consejo Provincial de Chimborazo;

QUE, la Ley Orgánica de Régimen Provincial en su Art. 29, literal a) establece como atribución del Consejo dictar la normativa necesaria para su buena organización administrativa y económica.

En uso de las atribuciones que le confiere la Ley Orgánica de Régimen Provincial,

EXPIDE:

EL REGLAMENTO QUE NORMA LA ORDENANZA DEL SISTEMA DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DEL H. CONSEJO PROVINCIAL DE CHIMBORAZO

Art. 1.

Establecer como política pública para la gestión de los recursos de Gobierno de la Provincia de Chimborazo el presupuesto participativo mediante la priorización en cada ejercicio económico de los ejes de acción para propiciar el desarrollo de la provincia.

El Gobierno de la Provincia de Chimborazo difundirá a la ciudadanía de la Provincia el Presupuesto Participativo de Chimborazo a través de todos los medios posibles.

Art. 2.

El Gobierno de la Provincia de Chimborazo elaborará su Plan Operativo Anual implementando el Sistema de Presupuesto Participativo conforme las normas legales vigentes y aplicables en nuestro País.

El GPCH capacitará a todos los actores sociales en la metodología del Presupuesto Participativo para su aplicación.

Este instrumento será conducido y orientado por el GPCH en las Asambleas de planificación y priorización de acuerdo al Plan de Gobierno vigente y a los indicadores sociales y de desarrollo del territorio.

Dir: 1ra Constituyente y Carabobo - Riobamba
Teléfonos: 2960209 - 2947320 - 2969988 fax: 2947397
Email: prefectura@gobiernochimborazo.gov.ec



GOBIERNO DE LA PROVINCIA
DE CHIMBORAZO
SECRETARÍA GENERAL



REGLAMENTO QUE NORMA LA ORDENANZA DEL SISTEMA DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO
- PAGINA DOS -

Art. 3.

Por mandato de Ordenanza vigente, el sistema de Presupuesto Participativo es de cumplimiento obligatorio para la Cámara Provincial, la Prefectura y todos los estamentos que conforman el Honorable Consejo Provincial de Chimborazo; para lo cual el Gobierno Provincial definirá mecanismos de participación ciudadana para su cumplimiento.

Art. 4.

Para la gestión del Sistema de Presupuesto Participativo se capacitará a todos los estamentos del Consejo Provincial de Chimborazo, y a los representantes sociales e institucionales del territorio, como mecanismo que permitirá la capacitación masiva de la población de Chimborazo.

Art. 5.

La Dirección de Planificación liderará la aplicación del Sistema de Presupuesto Participativo; para el efecto establecerá los mecanismos de coordinación necesarios.

Art. 6.

El Gobierno de la Provincia de Chimborazo elaborará un inventario de actores institucionales y sociales del ámbito público y privado de cada jurisdicción territorial, para su participación en las Asambleas: Parroquiales, Cantonales y Provincial.

Para el caso de las parroquias rurales de la provincia de Chimborazo las Junta Parroquiales en su calidad de Gobierno Local será el principal referente del proceso.

Art. 7.

El Gobierno de la Provincia de Chimborazo definirá estrategias y la correspondiente metodología para la gestión del Sistema de Presupuesto Participativo de Chimborazo, que efectivice la activa participación de la ciudadanía.

Estas estrategias y metodología privilegiarán la definición de programas, proyectos y acciones en mancomunidades en todo nivel y circunscripciones territoriales.



GOBIERNO DE LA PROVINCIA
DE CHIMBORAZO
SECRETARÍA GENERAL



REGLAMENTO QUE NORMA LA ORDENANZA DEL SISTEMA DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO
- PAGINA TRES -

Art. 8.

El Gobierno de la Provincia de Chimborazo elaborará un inventario de los Agentes de Desarrollo en cada una de las jurisdicciones territoriales para su activa participación en el proceso.

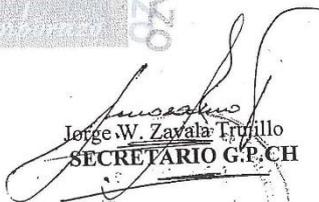
Art. 9.

Ningún estamento del Consejo Provincial de Chimborazo podrá considerar solicitudes, peticiones u otras formas de requerimiento que no hayan sido priorizadas en Asambleas por los representantes del Actor Social e Institucional más referente de la jurisdicción a excepción de aquellas que manifiesten una pública urgencia y/o emergencia.

Dado y firmado en la ciudad de Riobamba en la Sala de Sesiones "Clemente Mancheno Ormaza" a los veintinueve días del mes de diciembre de dos mil seis.


Mariano Curicama Guamán
PREFECTO DE CHIMBORAZO




Jorge W. Zavala Trujillo
SECRETARIO G.P. CH



CERTIFICO: Que el presente Reglamento fue discutido y aprobado en Sesión Extraordinaria de 29 de diciembre del 2006.


Jorge W. Zavala Trujillo
SECRETARIO DEL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CHIMBORAZO



Dir: 1ra Constituyente y Carabobo - Riobamba
Teléfonos: 2960209 - 2947320 - 2969988 fax: 2947397
Email: prefectura@gobiernochimborazo.gov.ec



GOBIERNO DE LA PROVINCIA
DE CHIMBORAZO
SECRETARÍA GENERAL



ORDENANZA DEL SISTEMA DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DEL
HONORABLE CONSEJO PROVINCIAL DE CHIMBORAZO.

EL HONORABLE CONSEJO PROVINCIAL DE CHIMBORAZO.

CONSIDERANDO:

Que, conforme a los Arts. 228 de la Constitución Política de la República y 29 literal a) de la Ley Orgánica de Régimen Provincial los Consejos Provinciales, gozan de autonomía y tienen la facultad legislativa, para dictar Ordenanzas, Acuerdos y Resoluciones;

Que, de acuerdo a los Arts. 118, 224, 228 y 233 de la Constitución Política de la República, el gobierno, la representación y administración política del Estado en la jurisdicción provincial la ejerce el Consejo Provincial como la entidad responsable de cumplir la misión y fines del Estado en este ámbito territorial.

Que, de acuerdo a la Constitución Política de la República del Ecuador en su Art. 1, inciso 1ro. en sus Arts. 124, 225 y 226, el Gobierno del Estado Ecuatoriano es de administración descentralizada, correspondiendo a la Función Ejecutiva transferir sus competencias a los Gobiernos Seccionales, con los recursos equivalentes y correspondientes, y a éstos solicitar las competencias del Gobierno Nacional.

Que, el Art. 233 de la Constitución Política de la República del Ecuador, inciso 3ro. Y el Art. 1 de la Ley Orgánica de Régimen Provincial definen el ámbito de acción del Gobierno de la Provincia.

Que, la efectiva implantación del Sistema del Presupuesto Participativo, en el H. Consejo Provincial de Chimborazo, será una de las manifestaciones que expresa un necesario cogobierno entre mandatarios de elección popular y el pueblo de la provincia de Chimborazo.

Que, la descentralización administrativa del Estado, propende al desarrollo armónico de todo el territorio nacional, al estímulo de las áreas deprimidas, a la distribución de los recursos y servicios de acuerdo a las necesidades de las respectivas circunscripciones territoriales, al fortalecimiento de la participación ciudadana y de las entidades seccionales, así como, a la preferente atención a las obras y servicios en las zonas de menor desarrollo; involucrando de esta manera, a todos los sectores sociales en la vida jurídica, política, cultural y económico social del país, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida y con miras a una más justa distribución de los recursos y servicios públicos, manteniendo la democracia, equidad social, de género y generacional, pluralismo, respeto y reconocimiento a los valores de los pueblos indígenas, negros y más grupos étnicos;



GOBIERNO DE LA PROVINCIA
DE CHIMBORAZO
SECRETARÍA GENERAL



ORDENANZA DEL SISTEMA DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO
- PAGINA DOS -

Que, es necesario que el Gobierno de la Provincia de Chimborazo, cuente con un instrumento jurídico que norme y regule la gestión del presupuesto participativo y permita el cumplimiento con lo dispuesto en la ley Orgánica de Régimen Provincial, los Objetivos y Metas del Milenio, El Plan de Desarrollo Provincial y el Plan de Gobierno de la Administración.

En uso de sus atribuciones y deberes, que le confiere la Constitución Política de la República del Ecuador y la Ley Orgánica de Régimen provincial:

EXPIDE:

**"LA ORDENANZA DEL SISTEMA DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO
DEL HONORABLE CONSEJO PROVINCIAL DE CHIMBORAZO"**

Art. 1.- Implantar como Política Pública para la gestión de los recursos que administra el Gobierno de la Provincia, el Sistema de Presupuesto Participativo en el Honorable Consejo Provincial de Chimborazo.

Art. 2.- El Sistema del Presupuesto Participativo del Honorable Consejo Provincial de Chimborazo, es un instrumento de planificación participativa del Gobierno Provincial, que permite sumar esfuerzos y recursos, construyendo un desarrollo sustentable con identidad, desde el ámbito local al provincial, propiciando la construcción de la visión de futuro, expresada en el Plan de Desarrollo Provincial de Chimborazo, en procura de la consecución de los objetivos nacionales en materia económica y social, y contribuyendo al logro de la Metas y Objetivos del Milenio.

Art. 3.- El Sistema del Presupuesto Participativo es de cumplimiento obligatorio para la Cámara Provincial, la Prefectura y todos los estamentos que conforman el Honorable Consejo Provincial de Chimborazo.

Art. 4.- La gestión del Sistema del Presupuesto Participativo, orientará, definirá y ejecutará, políticas, programas, proyectos y acciones, en base a los ejes de desarrollo constantes en el Plan de Desarrollo Provincial de Chimborazo y del Plan de Gobierno vigente en el H. Consejo Provincial de Chimborazo.

Art. 5.- El Gobierno Provincial de Chimborazo, facilitará las asambleas, orientando para definir políticas, propuestas, proyectos y acciones en función de las necesidades locales con respecto a los ejes de desarrollo del Plan de Desarrollo Provincial y del Plan de Gobierno vigente en el H. Consejo Provincial de Chimborazo.



GOBIERNO DE LA PROVINCIA
DE CHIMBORAZO
SECRETARÍA GENERAL



ORDENANZA DEL SISTEMA DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO
- PAGINA TRES -

Art. 6.- En el Sistema del Presupuesto Participativo, participarán los actores institucionales y sociales del ámbito público y privado que promueven el desarrollo: socioeconómico y cultural, desde la jurisdicción parroquial pasando por lo cantonal hasta el ámbito provincial, mediante las asambleas parroquiales, cantonales y provincial.

Art. 7.- Las asambleas: parroquial, cantonal y provincial, procurarán la participación activa de la ciudadanía, para la construcción de: programas, proyectos y acciones, que promuevan e impulsen el desarrollo local, fortaleciendo las potencialidades locales y favoreciendo el trabajo en mancomunidades.

Art. 8.- Mediante la participación ciudadana se generará el proceso de planificación participativa, que va desde el diagnóstico hasta la definición y priorización, de los programas, proyectos y acciones, que el H. Consejo Provincial de Chimborazo debe ejecutar con los recursos provenientes del Gobierno Nacional.

Art. 9.- Para la gestión del Sistema del Presupuesto Participativo, el Gobierno de la Provincia de Chimborazo, convocará a todos los agentes de desarrollo que existen dentro de las jurisdicciones: parroquial, cantonal y provincial, para en conjunto conducir y ejecutar las políticas, programas, proyectos y acciones permitiendo el desarrollo armónico de las jurisdicciones.

Art. 10. De la ejecución y aplicación de la presente Ordenanza, encárguese a Prefectura, la Dirección de Planificación en coordinación con las demás Direcciones y Unidades Institucionales.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

PRIMERA.- El Reglamento que normará la presente Ordenanza, se expedirá en un plazo no mayor de quince días de sancionada la misma por parte del Gobernador de la Provincia de Chimborazo.

ARTICULO FINAL.- La presente Ordenanza, entrará en vigencia a partir de la sanción del Gobernador de la Provincia de Chimborazo.

Dado y firmado en la ciudad de Riobamba en la Sala de Sesiones "Clemente Mancheno Ormaza" a los 07 días del mes de diciembre de dos mil seis.



GOBIERNO DE LA PROVINCIA
DE CHIMBORAZO
SECRETARÍA GENERAL



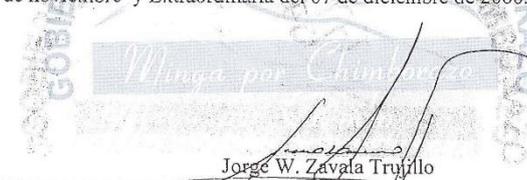
ORDENANZA DEL SISTEMA DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO
- PAGINA CUATRO -

Ing. Hernán Novillo Heredia
PREFECTO DE CHIMBORAZO (E)



Jorge W. Zavala Trujillo
SECRETARIO G.F.CH

CERTIFICO: Que la presente Ordenanza fue discutida y aprobada en Sesión Ordinaria del 06 de noviembre y Extraordinaria del 07 de diciembre de 2006.



Jorge W. Zavala Trujillo
SECRETARIO DEL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CHIMBORAZO



GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CHIMBORAZO

AGENDA TALLER PPPCH

CANTON PALLATANGA

HORARIO	ACTIVIDAD	RESPONSABLE	RECURSOS
8:30 h.	Inscripciones, presentación de participantes y agenda.	Wilson Calucho Cristian Palacios	Registro de inscripción, tarjetas de presentación
9:30 h.	Objetivos del taller – Ordenanza del PPCH	Patricio Muñoz	Copia de la ordenanza y reglamento
11:00 h.	Metodología PPCH	Álvaro Delli	Manual PPCH, Guía PPCH.
12:00 h.	Organización de las mesas de trabajo y calendario	Producción: Wilson Calucho, Cristian Palacios Social: Patricio Muñoz Ambiente: Álvaro Delli	Papelotes, marcadores
13:30 h.	ALMUERZO	Cristian Palacios	Alimentos

GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CHIMBORAZO
Minga por Chimborazo

Anexo N° 2: Mandato de la sociedad civil de Chimborazo al gobierno de la provincia, sobre la planificación presupuestaria para el año 2007

**MANDATO DE LA SOCIEDAD CIVIL
DE CHIMBORAZO AL GOBIERNO DE
LA PROVINCIA, SOBRE LA
PLANIFICACION PRESUPUESTARIA
PARA EL AÑO 2007**

Riobamba, 28 de febrero del 2007

Nosotros, los integrantes de la Asamblea de ciudadanos de la Provincia de Chimborazo, en ejercicio de nuestra calidad de mandantes, amparados en el artículo 225 de la Constitución de la República, en la Ley de Descentralización, en el Manual de Contabilidad Gubernamental y en la Ley de Régimen Provincial que consagran la participación ciudadana, y en virtud de las facultades reconocidas en la Ordenanza del Sistema del Presupuesto Participativo del Honorable Consejo Provincial de Chimborazo aprobada el 7 de diciembre del 2006, expedimos el siguiente MANDATO CIUDADANO, sobre la planificación del presupuesto participativo provincial para el año 2007.

1. Respaldamos la política pública del Gobierno Provincial de Chimborazo de poner en marcha el Sistema de Presupuesto Participativo, porque reconoce la capacidad del soberano, esto es, de los ciudadanos y ciudadanas de la provincia para planificar, decidir, implementar y controlar el destino del presupuesto institucional del Gobierno de la Provincia.
2. Consideramos que este ejercicio democrático es una poderosa herramienta para perfeccionar la democracia representativa con la irrupción de la democracia participativa; que este proceso permite una distribución más equitativa del poder porque crea espacios compartidos para la toma de decisiones consensuadas y negociadas; y que nos compromete y corresponsabiliza con el ejercicio del gobierno provincial.
3. Creemos que el proceso de consulta que hemos realizado en nuestras parroquias, cantones y provincia, nos ha permitido reunir a los principales actores sociales, autoridades de los gobiernos locales, agentes de desarrollo y actores institucionales para definir las prioridades desde nuestra propia visión, sentir, experiencia y expectativas. Ha sido un ejercicio democrático de generación de consensos y también de disensos, porque ambos son parte de la nueva democracia.
4. Destacamos que este proceso nos ha permitido realizar un encuentro intercultural, un encuentro de género e intergeneracional, que sentará las bases de una sociedad que supere sus fracturas coloniales y poscoloniales, para que encuentre su unidad en la diversidad. También nos ha permitido plantearnos alianzas y coordinaciones interinstitucionales para concretar los principios de complementaridad y subsidiaridad desde la iniciativa ciudadana.

5. Valoramos el sentido de minga planificadora que ha tenido el proceso, al permitirnos lograr una síntesis entre la propuesta estratégica del Gobierno Provincial y las demandas ciudadanas. La propuesta estratégica del Gobierno Provincial organizada a través de sus tres ejes de desarrollo y de sus ocho programas, nos han permitido inscribir y priorizar nuestras principales demandas. Ello a su vez, ha posibilitado que nuestras propuestas vayan más allá de resolver problemas inmediatos y pequeños, para priorizar acciones de mayor envergadura, que apunten al desarrollo sustentable y a largo plazo de Chimborazo.
6. Destacamos la decisión de combinar criterios equitativos y de justicia redistributiva en la asignación del presupuesto a los diez cantones; el cumplimiento en la asignación del 10% de la inversión a los sectores vulnerables; el destinar el presupuesto al sector rural como manda la Constitución; y utilizar la planificación participativa como mecanismo racional para definir las prioridades. Este proceso nos permitirá desterrar el clientelismo, la improvisación y la politización estéril que han malgastado los escasos recursos en un círculo de pobreza e ineficiencia.
7. Establecemos que el presupuesto público del Gobierno Provincial para el ejercicio del 2007, de acuerdo con la Ordenanza del Sistema de Presupuesto Participativo y según el presupuesto indicativo aprobado por el Gobierno de la Provincia, se invertirá de la siguiente manera:
 - Del monto total de inversión de \$US 5'282.753, el 51,55% irá para el Eje de Producción y Empleo; el 40,02% al Eje Social; y el 8,43% al Eje Ambiental, tal como lo sintetizaron los Foros Provinciales (Ver Anexo 1).
 - El 51,55% dedicado al Eje de Producción se distribuirá a los programas, en los siguientes porcentajes: 7,98% para Cadenas productivas; 18,93% para Vialidad; 20,99% para Riego; y 3,65% para Turismo.
 - El 40,02% dedicado al Eje Social se distribuirá a los programas, en los siguientes porcentajes: 13,16% para Salud; 16,81% para Educación; y 10,95 % para Sectores Vulnerables.
 - El 8,43% dedicado al Eje Ambiental se invertirá íntegramente en el programa de Manejo de Cuenca Hidrográficas.
 - Los ocho programas se ejecutarán en los diez cantones, de acuerdo al Mandato definido en cada Asamblea Cantonal (Ver Anexo 2), hasta sumar los montos de: 14,34% para Alausí, 5,82% para Chambo, 6,86% para Chunchi, 12,22% para Colta, 5,68% para Cumandá;

- 9,96% para Guano; 12,22% para Guamote; 6,55% para Pallatanga, 6,60% para Penipe y 19,74% para Riobamba.
8. La Asamblea Provincial del PPCH considera que en este año, se deberá privilegiar el riego, la vialidad, la educación, la salud y los sectores vulnerables a los que se les dedica la mayor inversión. Los programas de manejo de cuencas, cadenas productivas y turismo complementarán este esfuerzo. La prioridad concedida a cada programa, es el resultado de un acuerdo entre la demanda de las Asambleas y la propuesta del Gobierno Provincial, de manera que en ella se concretiza el encuentro entre planificación participativa y planeamiento estratégico.
 9. El Programa de Cadenas Productivas deberá alcanzar las siguientes metas: (i) instalar dos agroindustrias de balanceados en Cumandá y Penipe y realizar un estudio de una agroindustria en Pallatanga ; (ii) tres proyectos de Capacitación en el cantón Pallatanga sobre cultivos de altura y agroindustrias; (iii) dos proyectos de comercialización en Colta y Pallatanga; (iv) cinco proyectos de cultivos en los cantones de Alausí, Guamote, Guano y Riobamba; (v) un proyecto de Fortalecimiento de iniciativas locales en Alausí; (vi) cinco proyectos de lácteos en Alausí, Chambo, Chunchi, Colta y Guamote; (vii) un proyecto pecuario en Guano
 10. El Programa de Vialidad deberá alcanzar las siguientes metas: (i) 25 Km de vías de doble tratamiento superficial bituminoso en los cantones de Alausí, Chunchi, Colta, Guamote, Riobamba; (ii) 11 Km de vías asfaltadas en los cantones de Guano, Pallatanga y Riobamba; (iii) 141, 8 Km de vías lastradas en Alausí, Chambo, Colta Cumandá, Guamote, Guano, Pallatanga y Riobamba; (iv) la ampliación y lastrado de 7,5 Km en Guano, Pallatanga y Penipe; (v) la apertura de 9 Km de vías en Alausí y Guano; (vi) el empedrado de 8 Km de vías en Colta; (vii) la construcción y protección de puentes en Cumandá y Penipe; y la (viii) la colocación de sub base y base para asfalto y doble tratamiento de 36 Km en Alausí, Chunchi, Colta, Guamote, Guano, Pallatanga y Riobamba.
 11. El Programa de Riego deberá alcanzar las siguientes metas: (i) Once estudios para construir canales de riego en los cantones de Alausí, Chunchi, Penipe y Riobamba; (ii) el mejoramiento de 25 canales de riego en los diez cantones de la provincia para beneficiar a 8.968 has; y (iii) la construcción de diez nuevos canales de riego en los cantones de Colta, Guano, Guamote y Riobamba para beneficiar a 1.573 has
 12. El Programa de Turismo deberá alcanzar las siguientes metas: (i) la formación empresarial en el área turística de grupos comunitarios de los

diez cantones; (ii) transformación y consolidación de diez productos turísticos en los diez cantones; (iii) impulsar el programa de promoción y difusión turística con la elaboración de marca corporativa, material promocional y ferias especializadas con todos los cantones (iv) el estudio técnico para ubicar el potencial artesanal y necesidades de formación, capacitación y comercialización en los diez cantones; y (v) estudios técnicos para poner en valor el Camino del Inca y el cerro Puñay.

13. El Programa Salud deberá alcanzar las siguientes metas: (i) Diecinueve proyectos de agua potable en los cantones de Chambo, Colta, Guano, Guamote, Pallatanga, Chunchi, Alausí y Riobamba y cuatro estudios para los cantones de Chunchi, Guamote, Penipe y Riobamba; (ii) la construcción de baterías sanitarias en Cumandá; (iii) poner en marcha el programa de Fortalecimiento de la Medicina Andina para todos los cantones; (iv) el programa de Salud Reproductiva en toda la provincia; (v) el programa de Nutrición y Seguridad Alimentaria para todos los cantones; (vi) el programa de Apoyo al Consejo Cantonal de salud de todos los cantones; (vii) gestionar ante el Gobierno Nacional la implementación del programa de Aseguramiento Universal de Salud; y (viii) continuar con el programa de Infraestructura y Equipamiento en el proyecto PASSE en los puestos y subcentros de las seis áreas.
14. El Programa de Educación deberá alcanzar las siguientes metas: (i) programa de alfabetización en los diez cantones para 17.400 participantes; (ii) desarrollar el programa de pos alfabetización para 1.200 participantes de los cantones de Alausí, Chunchi y Guamote; (iii) el programa de universalización de primero de básica (equipamiento y mobiliario, material didáctico y capacitación) para 780 niños; y (iv) la construcción de 18 aulas para complementar la universalización de la educación en todos los cantones
15. El Programa de Sectores Vulnerables deberá alcanzar las siguientes metas: (i) realizar cuatro estudios: un levantamiento de la Línea de Base de la migración en Chimborazo; la determinación de la población vulnerable de Pallatanga y Guamote; el estudio de los niños discapacitados de Colta; y estudios para implementar Centros de Atención Integral para la tercera edad en los cantones de Colta y Riobamba; (ii) siete proyectos de ampliación, equipamiento y habilitación de infraestructura para atención de grupos vulnerables en Pallatanga, Penipe, Guano, Riobamba y Guamote; (iii) tres proyectos de construcción de centros de atención para grupos vulnerables en los cantones de Chambo, Cumandá y Alausí; (iv) un proyecto de difusión y

CONSEJERO Norberto Maldonado

CONSEJERO Jorge Romero

CONSEJERO Geovanny Paula

Por la Asamblea Provincial del Presupuesto y Planificación Participativa

POR EL EJE AMBIENTAL Mesías Ugsiña

POR EL EJE DE PRODUCCION Angel Fiallos

POR EL EJE SOCIAL Lizbeth Silva

Anexo N° 3: Matriz de criterios de priorización de propuestas

MATRIZ DE CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN DE PROPUESTAS
PPCH 2008

	CRITERIO	CARACTERISTICA	VALORACIÓN	SUSTENTACION DE LOS CRITERIOS	PROPUESTA 1	PROPUESTA 2
1	Competencias del GAD de la Provincia de Chimborazo	Si	Continua	Estar inmerso dentro de las competencias del GADPCH según la Constitución de la República		
		No	Se excluye			
2	Consta en los programas referenciales del GAD Provincial	Si	Continua	Debe estar incluido dentro de los objetivos estratégicos y visión del GADPCH		
		No	Se excluye			
3	Propuesta consensuada	Si	Continua	Acuerdos de los actores involucrados		
		No	Se excluye			
4	Intersecta con un área protegida	Si	Se excluye	La propuesta esta ubicada dentro de un área protegida.		
		No	Continua			
5	Cobertura	1 prop. por más de una Parroquia	5	Territorio donde se va a realizar la propuesta.		
		1 prop. por una parroquia	4			
		1 prop. por organización 2do grado	3			
		1 prop. por una comunidad	1			
6	Conservación del Medio Ambiente	Impacto positivo	5	Durante el desarrollo e implementación del proyecto tendrá efectos sobre el medio ambiente		
		Mínimo impacto	3			
		Impacto Negativo	1			
7	Factores de riesgo	Baja	5	La propuesta esta ubicada dentro de un área zona de riesgo.		
		Media	3			
		Alta	1			
TOTAL					0	0

Anexo N° 4: Solicitud de acceso a información secundaria en los GADs provincial y cantonal



4687

Quito, 1 de junio 2012

Señor

Mariano Curicama

PREFECTO GOBIERNO PROVINCIAL DE CHIMBORAZO

Presnte

De mi consideración

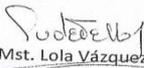
En nombre de la Carrera de Gestión para el Desarrollo Local Sostenible de la Universidad Politécnica Salesiana, sede Quito, reciba un cordial saludo y nuestros mejores deseos de éxito en su gestión.

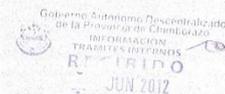
La presente tiene por objetivo solicitar a Ud. en forma cordial el acceso a la información sobre proceso de presupuesto participativo llevado adelante en su administración, en los años 2007-2009, para el estudiante ENCALADA PILAMUNGA FLAVIO RAMIRO, con cédula N. 0603788019, que se encuentra en proceso de elaboración de su tesis de grado.

El mencionado estudiante está investigando la formulación y ejecución del presupuesto participativo en el cantón Pallatanga en ese periodo.

En espera de una respuesta favorable, en vista de que se trata de un trabajo eminentemente académico para el cual se solicita la información.

Atentamente


Mst. Lola Vázquez Sempértegui
DIRECTORA



Por:  Luis Hora 8:50

CARRERA GESTIÓN PARA EL DESARROLLO LOCAL Y SOSTENIBLE

Campus El Girón • Av. 12 de Octubre N24-22 y Wilson • Bloque "A" • Teléfonos: (593 2) 396 2800 / 396 2900
• Ext: 2189 • Directo: 396 2849 • Fax: 396 2847 • E-mail: lvazquez@ups.edu.ec • Quito - Ecuador



Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Pallatanga

Sucre y 24 de Mayo (esquina) Telefax: 2919128-2919129

GAD MUNICIPAL DE PALLATANGA
Secretaría General
Fecha: 06/06/13 Hora: 12:00
Firma: [Firma] Tramite: []

Nº 015314

SOLICITUD

Pallatanga, 29 de Junio de 2013.

Señor
Presente

De mi consideración:

Yo, FILIBERTO EUCALADA CON C.I. 060343801-9., muy

comedidamente me dirijo a usted para solicitarle PEREZO A LA INFORMACION SOBRE EL PROCESO DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO CIUDADO ADELANTE EN LOS PERIÓDOS ANTERIORES DEL 2007 AL 2009. INFORMACION QUE SOLICITO PARA PODER REALIZAR UN PLAN DE TRABAJO PARA LA CIUDAD POLITECNICA MONTAÑA DE NUETO.

Por la favorable atención que se digne dar a la presente, expreso mi agradecimiento.

Atentamente,

[Firma manuscrita]

FIRMA
C.I. 060343801-9.

Anexo N° 5: Preguntas de investigación a los actores del proceso de presupuesto participativo en Pallatanga, en el período del 2007 al 2009

PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN AL PREFECTO O SU DELEGADO DEL GAD PROVINCIAL DE CHIMBORAZO, EN LOS PERÍODOS DEL 2007-2009.

I. OBJETIVO

Conocer y analizar las dinámicas del proceso de formulación y aplicación del presupuesto participativo en Pallatanga, en los periodos del 2007 al 2009, en coyuntura administrativa con el Gobierno Autónomo y Descentralizado de la provincia de Chimborazo. Concretamente, interesa analizar ¿de qué manera la incorporación del mecanismo de presupuesto participativo en la gestión municipal de Pallatanga, altera las relaciones poder y las condiciones de distribución excluyente de recursos en dicho cantón?

- 1. A sabiendas que el presupuesto participativo toma distintas concepciones en su definición, en su criterio ¿Qué es el presupuesto participativo desde el punto administrativo como organismo autónomo?**

.....
.....
.....

- 2. ¿Cuál fue su mayor motivación para impulsar un proceso de esta naturaleza en su administración?**

.....
.....
.....

- 3. ¿Cómo inició el proceso de presupuesto participativo en un contexto social evidentemente heterogéneo?**

.....
.....
.....

- 4. ¿Cuáles son los proyectos que mayor interés toman o demandan las organizaciones y la ciudadanía en general?**

.....
.....
.....

- 5. ¿Cómo participaron en el proceso de presupuesto participativo los grupos sociales de atención prioritaria: mujeres, personas con capacidades especiales, jóvenes, indígenas urbanos, negros, homosexuales, migrantes e indocumentados?**

.....
.....
.....

6. **¿Cómo distribuyeron los recursos públicos del presupuesto participativo en el cantón Pallatanga?**

.....
.....

7. **¿Considera usted que la ciudadanía está preparada para tomar decisiones sobre cómo invertir los recursos del Estado? Si (), No ().**

Porque:.....
.....
.....

8. **¿Cuáles fueron los mayores obstáculos a vencer, para implementar el proceso de presupuesto participativo?**

.....
.....
.....

9. **¿Cuál ha sido su mayor crítica y su mayor temor sobre la implementación del proceso de presupuesto participativo en la provincia y en este cantón?**

.....
.....
.....

10. **¿Qué recomendaría a las futuras autoridades de turno sobre el proceso de presupuesto participativo en cada nivel de gobierno?**

.....
.....
.....

Entrevistador: Flavio Ramiro Encalada Pilamunga.

**PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN A LAS AUTORIDADES DE ELECCIÓN
POPULAR DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE PALLATANGA, EN LOS
PERÍODOS DEL 2007-2009.**

II. OBJETIVO

Conocer y analizar las dinámicas del proceso de formulación y aplicación del presupuesto participativo en Pallatanga, en los periodos del 2007 al 2009, en coyuntura administrativa con el Gobierno Autónomo y Descentralizado de la provincia de Chimborazo. Concretamente, interesa analizar ¿de qué manera la incorporación del mecanismo de presupuesto participativo en la gestión municipal de Pallatanga, altera las relaciones poder y las condiciones de distribución excluyente de recursos en dicho cantón?

1. **A sabiendas que el presupuesto participativo toma distintas concepciones en su definición, en su criterio ¿Qué es el presupuesto participativo desde el punto administrativo como organismo autónomo?**

.....
.....

2. **Puede contarnos ¿cómo fue el proceso de presupuesto participativo desarrollado en su administración?**

.....
.....

3. **¿Cuáles fueron los proyectos que mayor interés tomaron las organizaciones y/o ciudadanía para la asignación de los recursos públicos?**

.....
.....
.....

4. **¿Cómo participaron en el proceso de presupuesto participativo los grupos sociales de atención prioritaria: mujeres, personas con capacidades especiales, jóvenes, indígenas urbanos, negros, homosexuales, migrantes e indocumentados?**

.....
.....
.....

5. **¿Cómo se distribuyeron los recursos públicos en el cantón?**

.....
.....
.....

6. ¿Considera usted que la ciudadanía está preparada para tomar decisiones sobre cómo invertir los recursos del Estado? Sí (), No ().
 Porque:.....

7. ¿En el proceso de la elaboración del presupuesto participativo, en qué fase recomienda usted mayor concienciación y toma de decisiones a los dirigentes o representantes de la ciudadanía?

8. El proceso de presupuesto participativo implementado en este cantón ¿con que otro proceso estuvo vinculado? (Plan de Desarrollo Estratégico Cantonal y/o Plan de Ordenamiento Territorial, etc.).

9. ¿Cuál ha sido su mayor crítica y su mayor temor en la ejecución del PP en ese periodo?

10. ¿Qué recomendaría a las futuras autoridades de turno sobre el proceso de presupuesto participativo en cada nivel de gobierno?

Encuestador: Flavio Ramiro Encalada Pilamunga.

PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN A TÉCNICOS DE LOS GADs PROVINCIAL Y MUNICIPAL EN LOS PERÍODOS DEL 2007-2009

I. OBJETIVO

Conocer y analizar las dinámicas del proceso de formulación y aplicación del presupuesto participativo en Pallatanga, en los periodos del 2007 al 2009, en coyuntura administrativa con el Gobierno Autónomo y Descentralizado de la provincia de Chimborazo. Concretamente, interesa analizar ¿de qué manera la incorporación del mecanismo de presupuesto participativo en la gestión municipal de Pallatanga, altera las relaciones poder y las condiciones de distribución excluyente de recursos en dicho cantón?

1. **¿Cuál es su opinión sobre el proceso de presupuesto participativo?**

2. **¿Cuál fue su rol en el proceso de presupuesto participativo en Pallatanga?**

3. **¿Considera usted que la ciudadanía presentan propuestas de acuerdo a sus necesidades? SI (), NO ().**
4. **¿Considera usted que el presupuesto participativo tiene incidencia política en la toma de decisiones de la ciudadanía? Si (), No ().**
5. **¿Considera usted que hubo equidad de género en el proceso de presupuesto participativo? Si (), No ().**
6. **¿Fueron capacitados sobre la metodología para la ejecución del presupuesto participativo? Si (), No ().**
7. **¿Los proyectos priorizados y ejecutados con el presupuesto participativo cumplieron con sus respectivos objetivos? Si (), No ().**
8. **¿Participó y apoyó todo el personal municipal en proceso de presupuesto participativo? Si (), No ().**
9. **¿Se consideró el Plan de Desarrollo Estratégico Cantonal en la toma de decisiones del proceso de presupuesto participativo?**
10. **¿Se logró la participación y movilización de la mayoría de la población en el proceso de presupuesto participativo? Si (), No ().**

Encuestador: Flavio Ramiro Encalada Pilamunga.

Entrevistado/a:.....
(OPCIONAL)

PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN A L@S LÍDERES/AS, DIRIGENTES/AS O REPRESENTANTES DE LAS ORGANIZACIONES Y LA CIUDADANIA DEL CANTÓN PALLATANGA, EN LOS PERÍODOS DEL 2007-2009

I. OBJETIVO

Conocer y analizar las dinámicas del proceso de formulación y aplicación del presupuesto participativo en Pallatanga, en los periodos del 2007 al 2009, en coyuntura administrativa con el Gobierno Autónomo y Descentralizado de la provincia de Chimborazo. Concretamente, interesa analizar ¿de qué manera la incorporación del mecanismo de presupuesto participativo en la gestión municipal de Pallatanga, altera las relaciones poder y las condiciones de distribución excluyente de recursos en dicho cantón?

II. INSTRUCCIONES

- . Elija una sola afirmación
- . Procure ser lo más objetivo y veraz
- . Fecha de la entrevista-encuesta.....

1. ¿Conoce usted qué es el proceso de presupuesto participativo? Si (), No ().

Si la R. es afirmativa.

Que es:

.....
.....
.....

2. ¿Tiene usted conocimiento que el proceso de presupuesto participativo se viene formulando y ejecutando en el cantón Pallatanga desde el año 2007? Si (), No ().

Si la R. es negativa.

Porque:

.....
.....
.....

3. Recuerda ¿Cómo fue la forma en que por vez primera se enteró usted y su organización de este proceso? Si (), No ().

Si la R. es afirmativa.

Cómo:

.....
.....

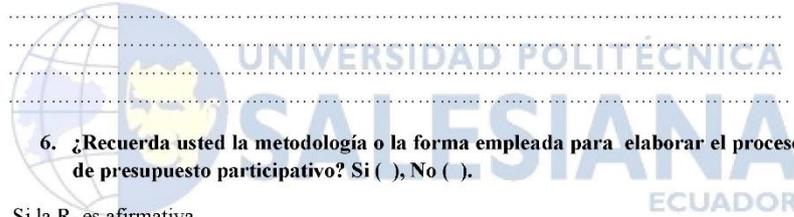
.....
.....
.....

4. ¿Hubo un proceso previo de capacitación, consensuado y concertado en el proceso de formulación y ejecución del proceso de presupuesto participativo? Si (), No ().

Porque:.....
.....
.....
.....

5. ¿Considera usted que se tomaron en cuenta las prioridades y/o necesidades de su organización? Si (), No ().

Porque:.....



6. ¿Recuerda usted la metodología o la forma empleada para elaborar el proceso de presupuesto participativo? Si (), No ().

Si la R. es afirmativa.

Cual:.....
.....
.....
.....

7. ¿Cuál fue su rol y de su organización en los períodos antes mencionados en la formulación y ejecución del proceso de presupuesto participativo?

.....
.....
.....
.....
.....

8. ¿Podría mencionar el nivel de poder de decisión que tuvo su organización en el proceso de formulación y ejecución del presupuesto participativo?

Bajo () medio () alto ()

Porque:.....
.....
.....
.....

9. ¿Piensa que este modelo de gestión benefició a su organización? Si (), No ()

Porque:.....
.....
.....
.....

10. ¿Considera usted que el proceso de presupuesto participativo era y es necesario para este cantón? Si (), No, ()

Porque:.....
.....
.....
.....

11. ¿Que podría resaltar sobre el proceso de presupuesto participativo como experiencia, considerando que es una disposición legal a cumplir independiente de la bandera política que regente este cantón?

.....
.....
.....
.....

Encuestador: Flavio Ramiro Encalada Pilamunga.

*Entrevistado/a:.....
(Opcional)*