

# Diálogo ciudadano

## CONSTRUYENDO MUNICIPIOS EDUCADORES

### Desde los distritos



#### ¡¡¡ Comenzamos el programa en ...

#### Villa El Salvador

1º TALLER: miércoles 24 de junio de 5 a 8.30pm en el auditorio del Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad de Villa El Salvador (costado de la Municipalidad)

#### Lurín

1º TALLER: miércoles 1º de julio, de 5 a 8:30 p.m. en el local de Programa salud y familia- juventud, 2º piso, Jr . Grau 159, Lurín Pueblo.

#### Comas

1º TALLER: jueves 25 de junio de 3 a 6:00 p.m. en el Salón de Actos de la Municipalidad del distrito.

### Presentaciones en los distritos ...

#### Independencia

Presentación del programa el viernes 19 de junio a las 4 p.m. en la sala de Reuniones de la Parroquia Jesús Resucitado, 2º piso (Costado de la Municipalidad distrital).

#### Villa María del Triunfo

Presentación del Programa el viernes 19 de junio a las 5:00 p.m., en el Local Comunal de Villa Jardín (Las Azucenas N° 127, Urb. Villa Jardín 1ª zona (costado del parque César Vallejo).

### Editorial

Severo Cuba Marmanillo, Tarea

Les presentamos nuestro boletín **DIÁLOGO CIUDADANO, Construyendo Municipios Educadores.**

Mes a mes nos mantendrá al tanto del desarrollo del Programa de Gestión de Políticas Educativas Locales que iniciamos en alianza con las municipalidades de Comas, Independencia en Lima Norte y con Villa El Salvador, Villa María del Triunfo y Lurín en Lima Sur.

El Programa se propone fortalecer las capacidades de los actores locales, gobierno local, sector educación y ciudadanía organizada para elaborar e impulsar concertadamente políticas para el desarrollo educativo local de los distritos.

Nos anima la idea de aportar a construir Municipios Educadores, es decir, comunidades que integran a ciudadanos y ciudadanas con sus autoridades en un vínculo de corresponsabilidad y compromiso dando a la educación su lugar de prioridad en el desarrollo integral. Será

un acto creador de las comunidades locales, porque no hay recetas hechas, se trata de realizar un proceso creativo del cual todos y todas somos parte.

Corresponsabilidad, creatividad colectiva y prioridad de la educación son los principios que orientarán el Programa.

Queremos que este boletín sea también un lugar para las voces de los distritos informando de sus acciones en educación. Dedicaremos cada número a un tema del desarrollo educativo local, con reflexiones y experiencias nacionales e internacionales.

El tema de este primer número es la participación ciudadana. En la presencia de una ciudadanía activa se juega la eficacia de la democracia local, pues escuchando y trabajando mano a mano con sus ciudadanos los gobiernos locales pueden orientar sus actos de gobierno hacia el cumplimiento de la promesa descentralista: desarrollo educativo con equidad.

### Noticias

#### Lurín

La Sub Gerencia de Educación organiza la Feria Vocacional

"Promoción de la Formación Técnica en el distrito de Lurín", dirigido a estudiantes de 4º y 5º de educación secundaria. Participarán Institutos Tecnológicos, CETPRO's, Universidad Alas Peruanas y Taller de Soldadura de la I.E.Nº 6023, ubicados en el distrito.

FECHA: 19 de Junio

LUGAR: Plaza de Armas de Lurín

### Sumario

Dialogando sobre desarrollo educativo local

Participación ciudadana: clave de la democracia • *Nora Cépeda*

#### Conociendo experiencias

Santo Domingo: Una experiencia de gestión local participativa • *Ysabel Curay*

#### De otros puntos del planeta

Experiencia del Presupuesto Participativo en Porto Alegre - Brasil • *Gloria Tuse*

# Participación ciudadana: Clave de la democracia

**Ser ciudadano y ciudadana significa sentirse parte de un colectivo, con capacidad para opinar, proponer y tomar decisiones en aquello que nos afecta.**

**Democracia, ciudadanía y participación** son términos que con frecuencia escuchamos en las escuelas, las universidades, los libros y los medios de comunicación. Sin embargo, en la vida cotidiana de las familias, las escuelas, los clubes deportivos, las asociaciones e instituciones en general encontramos pocos espacios de participación. Por otra parte, el ejercicio ciudadano se limita a emitir un voto cada cierto tiempo. Estas experiencias producen sentimientos de insatisfacción personal y tienen efectos negativos en la vida social, cultural, económica y política de un país.

Implica sentirse acogida y reconocida como sujeto de derechos en el colectivo del cual somos parte. En esta doble dinámica desarrollamos sentido de pertenencia e identidad con nuestra familia, comunidad y país, que nos lleva a afirmar: soy ....., "soy ancashino", "soy peruano".

En nuestro país, si bien hay avances significativos en cuanto al reconocimiento de derechos, aún predominan los requisitos legales de la ciudadanía<sup>1</sup>: como haber cumplido 18 años y contar con el Documento Nacional de Identidad. Olvidamos que *"lo que hace al ciudadano es la capacidad de crear o modificar el orden social, es decir, la capacidad de crear libertad"*<sup>2</sup>.

Para una convivencia armoniosa entre ciudadanos es necesario aprender a conjugar los intereses y aspiraciones individuales y colectivas; entre lo privado y lo público. No es posible ser ciudadanos de manera aislada, en la medida en que nos reconocemos como ciudadanos, es necesario aprender a reconocer a otros como legítimos otros con iguales derechos.

En un país tan rico en diversidad cultural, como es el Perú, el ejercicio ciudadano nos plantea el reto superar todo tipo de discriminación, sea por género, religión, ideas políticas, cultura, lengua o poder económico.

**La democracia es una cultura y no solo un sistema político.** Para los ciudadanos

vivir en democracia debe significar un Estado que garantice los derechos de toda la población en igualdad de condiciones. La Constitución Política define la República peruana como democrática, social, independiente y soberana<sup>3</sup>. Reconoce a los peruanos como ciudadanos con iguales derechos y obligaciones. Sin embargo, encontramos grandes desigualdades que se expresan en pobreza.

Tal vez por esto, según Sinesio López<sup>4</sup>, más de la mitad de los peruanos cree que los derechos al empleo, a la salud y a la seguridad social no están garantizados y más de un tercio siente que el derecho a la educación tampoco. Asimismo, el 70% de los peruanos exige que el Estado cumpla funciones distributivas y cerca del 40%, que asuma un rol integrador de la población. Casi un tercio de peruanos demanda que el mercado funcione para que todos puedan acceder a ingresos.

## Cabe preguntarnos ¿Cómo están asumiendo los Municipios su responsabilidad en la formación ciudadana y el ejercicio ciudadano?

Ante estas percepciones y aspiraciones, el mismo autor opina que el Estado ha dejado de lado las políticas distributivas y de integración social y se limita a débiles políticas de regulación.

Para vivir en **democracia** hace falta construir una cultura democrática. Esto significa una manera de percibir y de ubicarse en el mundo, pues *"la democracia no es un partido, no es una religión, ni es una ciencia... es una forma de ver el mundo: es una cosmovisión"*<sup>5</sup>. Es decir, que la democracia tiene sentido en la medida en que asegura las mejores condiciones para el bienestar y una vida digna a las personas y los pue-

blos: derechos al trabajo, la vivienda, la educación, la salud, entre otros.

**Se aprende a participar participando.** Varios autores coinciden en que **la participación es el derecho fundamental de la ciudadanía**. Sea a través del diálogo alternativo, el referendo o cualquier otra modalidad de participación ciudadana que se considere pertinente.

Sinesio López define el ejercicio ciudadano como el derecho y el deber de proponer y exigir nuevas formas de responder a los problemas nacionales. Hace falta formarnos como ciudadanos participantes, bien informados, con sentido crítico y propositivo. La escuela, las organizaciones sociales: asociaciones de mujeres, grupos culturales y deportivos de niños, adolescentes y jóvenes, los sindicatos de trabajadores, entre otros, constituyen espacios de formación y ejercicio ciudadano, siempre que cuente con espacios y mecanismos que promuevan la participación autónoma de sus miembros en la vida social y política de su institución y comunidad local. De esta manera, sus miembros ejercitan su capacidad de tomar iniciativa y llevar a cabo una acción organizada y concertada a nivel individual o colectivo.

**Para garantizar la gobernabilidad en una sociedad democrática** es fundamental el principio de auto fundación. Significa que las políticas, las normas y las leyes deben ser construidas y transformadas por las mismas personas que las van a vivir, a cumplir y proteger porque las consideran útiles para ordenar la convivencia y garantizar el bien común por encima de los intereses de grupo. Puede lograrse mediante mecanismos de participación directa o representativa; mediante la participación consultiva y decisoria. Cuando una ley se construye sin tomar en cuenta la opinión de los involucrados, o responde a intereses particulares, su aplicación es conflictiva porque siendo "legal" no es legítima. Su aplicación muchas veces puede incluso ser causa de conflicto y violencia.

1. Constitución Política del Perú Artículo 30.

2. José Bernardo Toro. Educación para la Democracia.<http://funredes.org/funredes/html/castellano/publicaciones/educdemo.html>.

3. Constitución Política del Perú, Artículo 43.

4. Sinesio López Jiménez. Las políticas públicas. El Zorro de Abajo. La República, Viernes 31 de octubre de 2008.

5. José Bernardo Toro. Educación para la Democracia.<http://funredes.org/funredes/html/castellano/publicaciones/educdemo.html>.

## La responsabilidad de los Municipios en el Proyecto Educativo Nacional

El Proyecto Educativo Nacional al 2021 aspira a la construcción de una sociedad educadora, en cuyo proceso asigna un importante rol a las municipalidades, como se expresa en el **Objetivo estratégico nº 6**, fomentar en todo el país una sociedad capaz de formar a sus ciudadanos y los compromete con el desarrollo y el bienestar de su comunidad.

Para este objetivo “los municipios asuman un rol educador y formador de ciudadanía, gobernando democráticamente, cumpliendo sus obligaciones, garantizando los derechos de todos y fomentando los deberes cívico”.

Afirmar la identidad local y la cohesión social, la identificación de los vecinos con su comunidad, y generan espacios y oportunidades permanentes de integración social, propiciando la participación ciudadana en el gobierno de la comunidad, y la movilización social en torno a la promoción de la lectura, actividades artísticas y deportivas, el cuidado del medio ambiente.

Promover y formar para asumir compromiso con la educación de empresarios, líderes sociales y políticos, capacidad de decisión, se puede aportar a la consolidación de la gobernabilidad local.

La descentralización educativa por sí sola no produce calidad educativa. Se requiere fortalecer la capacidad de los que reciben el poder descentralizado, para una gestión de políticas públicas más democráticas, eficientes y efectivas.

**Recomendamos revisar la página del Consejo Nacional de Educación: [www.cne.gob.pe](http://www.cne.gob.pe)**

## Conociendo experiencias

# Santo Domingo: Una experiencia de gestión local participativa

*Hace cerca de una década, el distrito de Santo Domingo de Morropón, ubicado en la serranía de Piura, inició un proceso de planificación concertada del desarrollo local, que le permitió sentar las bases de un nuevo estilo de gestión municipal, desarrollar procesos e instrumentos tales como el Proyecto Educativo Local, cuando aún no se normaba su elaboración.*

Gracias a la voluntad política de sus autoridades y al apoyo de algunas instituciones no gubernamentales, el proceso de planificación en Santo Domingo, significó no sólo poder obtener un Plan de Desarrollo más cercano a las necesidades y demandas de la población sino que además condicionó un cambio en la estructura municipal posibilitando una gestión más participativa con la conformación de las denominadas *Comisiones Ampliadas* integradas no sólo por regidores sino por representantes de la sociedad civil con quienes se concertaba las prioridades de cada eje estratégico del desarrollo. Los ejes priorizados fueron: el Desarrollo Económico Sostenible y Educación, Cultura y Deporte.

A partir del 2004, Santo Domingo, pionero en una gestión municipal participativa, pone énfasis en el involucramiento de los actores locales en el desarrollo educativo del distrito.

La gran dispersión geográfica, muy propia del entorno rural, condicionó una organización zonal. En los Comités de Desarrollo Zonal, la presencia de las Redes Educativas adquiere un rol protagónico, caracterizado por la participación y reflexión permanente en torno a los problemas y las posibilidades de la educación en el distrito.

Posteriormente en el marco del Proyecto Educativo Distrital a través de las redes educativas se diseña el currículo diversificado por zonas territoriales y a partir del 2007, ante la oficialización del PEN y el PER, se reajusta la propuesta articulándola a estos nuevos instrumentos y al Plan Concertado del Distrito actualizado 2008-2009.

En este contexto y con la ventaja de una experiencia de gestión participativa, en el 2007 Santo Domingo, acepta participar en el Plan Piloto de Municipalización de la Gestión Educativa y trata de adecuar lo que ya tiene a las nuevas condiciones requeridas por dicho Plan, condiciones que luego resultan ser muy



uniformes para la diversidad de realidades distritales y ponen en riesgo la iniciativa y avance de esta experiencia local.

### Lecciones aprendidas, riesgos y posibilidades

Lo importante de la experiencia de Santo Domingo es su trayectoria de participación ciudadana sostenida que da lugar a nuevas formas de organización y que contribuye a democratizar y hacer más transparente la gestión municipal.

Este proceso no hubiera sido posible sin la voluntad política de sus autoridades locales y la participación decidida de la comunidad organizada, quienes reconocieron la prioridad del desarrollo educativo local y concertaron políticas y estrategias de implementación.

Sin embargo la continuidad de esta experiencia y la consolidación de las instancias de participación requieren de recursos y de desarrollo de capacidades al reto de implementación de sus Proyectos Locales.

Desde el nivel central, a la fecha existe atraso en el proceso de transferencia de recursos a los distritos del Plan Piloto de Municipalización los que ya tienen un destino previsto: el pago de Planillas y de servicios.

Preguntémonos: con estas limitaciones: *¿cuál es el margen de actuación de los municipios?*

*¿Puede haber autonomía sin recursos?, Con recursos limitados y poca capacidad de decisión, ¿Cuánto se podrá avanzar efectivamente en garantizar una educación de calidad para todos y fortalecer la gobernabilidad local?*

# Experiencia del Presupuesto Participativo en Porto Alegre - Brasil

Porto Alegre es la capital del Estado de Rio Grande do Sul. Tiene 1.290.000 habitantes y está situada en el centro de una región metropolitana de 3 millones de habitantes. La ciudad, como muchas en América Latina, presentaba grandes niveles de desigualdad. La mayoría de la población vivía en barrios de extrema pobreza, con ausencia de todos los servicios básicos.

El Estado centralizado y no democrático dificultaba establecer una relación de transparencia con la sociedad.

Cuando en 1989, empezó a funcionar el sistema de Presupuesto Participativo, se inició porque la experiencia era nueva y por las dificultades financieras. Pero cuando el gobierno municipal incrementó fondos a las municipalidades y la población evidenció que sus demandas eran atendidas, se logró entonces la participación masiva y movilizadora.

## Desarrollo del Presupuesto Participativo

El funcionamiento del Presupuesto Participativo ha mejorado en los últimos años, al tratar de resolver los muy distintos problemas que fueron surgiendo. Desde el principio, se vio claramente que las prioridades de las regiones más pobres, donde vivía la mayor parte de la población, eran muy diferentes de las que tenían las regiones que disfrutaban de mejores condiciones financieras. Por otro lado, dentro de las zonas más pobres de la ciudad no había un sentimiento común, y el grado de organización de los ciudadanos para conseguir sus aspiraciones, era muy dispar.

Otro problema al que se hizo frente fue a la tradición de la relación política existente

entre los poderes públicos y los ciudadanos, basada en el intercambio de favores.

Además, no había experiencia previa de debatir sobre temas importantes y técnicos, como el presupuesto. Incluso después de la reforma fiscal, los ingresos no eran suficientes para satisfacer todas las demandas de la sociedad.

Por ello, se planteó la necesidad de una solución que rompiera con la pasividad y esta relación política. Se planteó estimular la participación para determinar las inversiones y los gastos basándose en criterios objetivos, aceptados por las comunidades y capaces de abarcar toda la ciudad, a partir de una lista de prioridades enfocada a reducir las enormes diferencias.

## Resultados

- Desde que el Presupuesto Participativo se ha consolidado, el Ayuntamiento ha dedicado un porcentaje que varía entre el 15 y el 25% de los ingresos e inversiones (el resto se emplea para el pago de los salarios de los empleados y para sufragar los gastos administrativos corrientes). El Presupuesto Participativo, representan inversiones superiores a los 700 millones de dólares.
- A lo largo de los años, el Presupuesto ha dado prioridad a las obras de saneamiento básicas, agua, luz, alcantarillado y servicios de salud.
- En el campo de la educación, las inversiones decididas por el Presupuesto Participativo permitieron aumentar el número de matrículas a más del doble entre 1988 y 1995, además de una considerable mejora de la calidad de la enseñanza.
- La experiencia del Presupuesto Participativo de Porto Alegre ha demostrado que, con el apoyo político y técnico adecuado, la población es capaz de influir en la definición de las políticas públicas, incluso cuando se trata de complicados procesos burocráticos. Este aprendizaje ha hecho del Presupuesto Participativo un proceso cada vez más autónomo en cuanto a su funcionamiento y a su nivel de decisión. Por ejemplo, existía una cláusula de régimen interno que permitía al Alcalde, rechazar la propuesta final en caso de que no se llegara a una solución negociada en relación con las decisiones tomadas por la comunidad y consideradas poco factibles por el ejecutivo. Aunque nunca se llegó a utilizar, esta cláusula representaba una garantía del ejecutivo para evitar decisiones absolutamente irrealizables. Esta cláusula se ha modificado en el año 2000 y el Consejo Presupuestario tiene ahora la última palabra.
- Debido a su carácter pedagógico, el Presupuesto Participativo ha conseguido instituirse como hábito y práctica social de la población, lo que contribuye a la modificación de las pautas de producción y consumo. La amplia aceptación de la experiencia por parte de la ciudadanía ha creado una situación de difícil reversibilidad.
- Más allá de los logros en mejoras de los servicios básicos, hay que recatar que lo fundamental de la experiencia es que la participación, la transparencia y la democracia pueden hacer que el gasto público sea mucho más eficiente y eficaz.

## CON OTROS OJOS

