

**ALCANCE DE LOS LÍDERES COMUNITARIOS COMO SUJETOS
GESTORES DE DESARROLLO EN LA APLICACIÓN DEL PRESUPUESTO
PARTICIPATIVO.**

VIVIANA CARMENZA MONTAÑO ZAMBRANO

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES LATINOAMERICANAS -
CEILAT
ESPECIALIZACION EN GERENCIA SOCIAL
SAN JUAN DE PASTO
2012**

**ALCANCE DE LOS LÍDERES COMUNITARIOS COMO SUJETOS
GESTORES DE DESARROLLO EN LA APLICACIÓN DEL PRESUPUESTO
PARTICIPATIVO.**

VIVIANA CARMENZA MONTAÑO ZAMBRANO

**Trabajo presentado como requisito para optar al título de Especialista en
Gerencia Social**

**ASESORA
Mg. MARIANA DE JESUS VALLEJO FUERTES**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES LATINOAMERICANAS-
CEILAT
ESPECIALIZACION EN GERENCIA SOCIAL
SAN JUAN DE PASTO
2012**

NOTA DE RESPONSABILIDAD

“Las ideas y las conclusiones aportadas en este trabajo de grado son de responsabilidad exclusiva del autor”.

Artículo 1. El acuerdo No. 324 de Octubre 11 de 1966, emanado del Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

Nota de Aceptación

MARIANA DE JESUS VALLEJO FUERTES
ASESOR

JAVIER EDUARDO RODRIGUEZ SALAZAR
JURADO

SEGUNDO JAIRO FIDENCIO GONZALES OBANDO
JURADO

San Juan de Pasto, 7 de diciembre de 2012

RESUMEN

El presente artículo estudia el alcance de los líderes comunitarios como sujetos gestores de desarrollo en la aplicación del presupuesto participativo, analizando el papel que ellos juegan en su aplicación y cuál es su aporte al desarrollo local, dado que su intervención permite la aplicación de la democracia participativa en la planificación del desarrollo territorial, mediante la participación directa de los ciudadanos en concertación con los actores políticos, públicos y privados para la configuración y ordenamiento de la vida social política, económica y cultural de las localidades.

Además, se establece en que aspectos de la comunidad se enfocan las propuestas de los líderes comunitarios y se describir la importancia que ha tenido la aplicación del presupuesto participativo en el desarrollo de la comunidad, planteando una visión desde el sentir de la comunidad afianzado en los avances de expertos sobre el tema.

La presente investigación pretende analizar la influencia del conocimiento que poseen los agentes gestores de desarrollo participantes en la construcción y aplicación de un Presupuesto Participativo y como ello impacta sobre el desarrollo de la región a la que pertenecen, mediante la aplicación de una metodología participativa donde se refleje el pensar de los líderes comunitarios identificando el enfoque teórico que guía sus lineamientos.

Palabras claves: Desarrollo humano, Desarrollo regional, Gobernabilidad, Gobierno Local, Presupuesto participativo, Políticas públicas, Líder comunitario y Democracia participativa

ABSTRAC

The present article studies the scope of the community leaders as fastened managers of development in the application of the participative budget, analyzing the paper that they play in his application and which is his contribution to the local development, provided that his intervention allows the application of the participative democracy in the planning of the territorial development, by means of the direct participation of the citizens in conciliation with the political, public actors deprived for the configuration and classification and cultural of the social life political, economic of the localities.

In addition, it is established in that aspects of the community focus the offers of the community leaders and to there be described the importance that has had the application of the participative budget in the development of the community, announcing a vision from to feel of the community guaranteed in the experts' advances on the topic.

The present investigation tries to analyze the influence of the knowledge that the managing agents of development possess participants in the construction and application of a Participative Budget and as it strikes on the development of the region to which they belong, by means of a participative methodology where it is reflected to think about the community leaders identifying the theoretical approach that guides his limits.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	10
1. PERFIL, POTENCIALIDADES Y RETOS DE LOS LÍDERES COMUNITARIOS	11
2. GESTION DE LOS LÍDERES COMUNITARIOS	18
3. CONCEPTUALIZACIÓN DE DESARROLLO LOCAL	23
4. LÍDERES COMUNITARIOS COMO AGENTES DE DESARROLLO	26
5. EXPERENCIAS SIGNIFICATIVAS DE LOS LÍDERES COMUNITARIOS APORTES DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD	30
CONCLUSIONES	33
BLIBLIORAFÍA	34

INTRODUCCIÓN

A partir del siglo XX el concepto de desarrollo se enmarca en un nuevo contexto que le da importancia a los procesos regionales, a la participación activa de la sociedad civil y del Estado, siguiendo un lineamiento de desarrollo endógeno, que busca que las regiones propicien un desarrollo autónomo a nivel político, económico y social, que se relacione con los objetivos del proceso de descentralización administrativa política y fiscal que se adelanta en el país que busca dinamizar la vida regional.

De allí, la intención de realizar un aporte dirigido a conocer y analizar la importancia de la aplicación del Presupuesto Participativo, el papel de los líderes comunitarios en este proceso y como su actuar interviene en el desarrollo de la región.

La presente investigación pretende analizar el alcance de los líderes comunitarios como sujetos gestores de desarrollo en la aplicación del presupuesto participativo, mediante una metodología participativa en donde se refleje el pensar de los líderes comunitarios identificando el enfoque teórico que guía sus lineamientos.

ALCANCE DE LOS LÍDERES COMUNITARIOS COMO SUJETOS GESTORES DE DESARROLLO EN LA APLICACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.

1. PERFIL, POTENCIALIDADES Y RETOS DE LOS LÍDERES COMUNITARIOS

Se presenta a continuación los resultados de la investigación realizada, teniendo en cuenta que el presente análisis permitirá mejorar el proceso que se está desarrollando actualmente. A continuación mencionamos los hallazgos de investigación. Es preciso direccionar la participación de la comunidad mediante líderes conscientes de las necesidades de la población que trabajan en busca de un bien común, “líderes con mentalidad abierta que estén dispuestos a sacrificar proyectos individuales para la consolidación de un proyecto común, líderes que sean agentes activos del proceso de presupuesto participativo, que gestionen la consecución de soluciones a las necesidades de la población a la que representan en general y no solo a las del sector al que pertenecen”.¹

En este sentido se considera que la aplicación del Presupuesto Participativo en una comunidad posibilita espacios de decisión, que inciden directamente sobre el carácter y la oportunidad de las inversiones públicas, fundamentalmente para generar distribución de renta y contribuir con la socialización de las políticas.

Distribuir renta sin socializar las políticas puede acarrear un cierto tipo de paternalismo, que es nocivo para la autonomía de los individuos y de las organizaciones, con base en la sociedad. Socializar la política sin tocar a la renta, puede promover el desaliento con la misma eficacia de la lucha

¹ ENTREVISTA con José Luis Botina, Presidente Junta de Acción Comunal. San Juan de Pasto, 20 de septiembre de 2011.

política y la “retirada” de las personas, para el ámbito cada vez más privado de sus existencias.²

Se considera que el presupuesto participativo puede contribuir a disminuir la crisis social por la que está atravesando el municipio de Pasto, con altos índices de desempleo, violencia, necesidades básicas insatisfechas y la falta de credibilidad de las instituciones políticas, lo cual es sentida por el ciudadano común como una impotencia del Estado para brindar alternativas a la situación planteada.

Por lo tanto se considera que el proceso de Presupuesto Participativo es una herramienta más no la respuesta definitiva a este dilema histórico, es por eso que su aplicación debe estar en constante cambio para renovarse y adaptarse a las necesidades de la ciudadanía, además debe ser visto como el camino que le permitirá al Estado recuperar la credibilidad perdida, a través de una experiencia de participación local que muestre resultados en los que se beneficie la comunidad mostrando un Estado comprometido con los intereses populares. En este sentido la participación de la comunidad es fundamental, así como su cualificación y preparación para construir propuestas acordes con la realidad social.

Según la investigación realizada se resalta la importancia y la participación activa de la ciudadanía, así como la consulta permanente de las necesidades y requerimientos según la realidad social “la cual generalmente sólo se consulta esporádicamente y, a través de un sistema conducido por los intereses de unos pocos, interviniendo en la opinión pública manipulando su participación”.³ Lo anterior expresa uno de los retos más importantes del proceso ya que la consulta no debe ser esporádica sino permanente, entre mayor participación y comprensión que la ciudadanía tenga con respecto al proceso mayores niveles de apropiación y menor posibilidad de

² TARSO Genro, El Presupuesto Participativo y El Estado. [Artículo de Internet] Disponible en: Biblioteca Digital de la Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo - www.iadb.org/etica , [Consulta: Noviembre 13 de 2010]. Pág. 3

³ ENTREVISTA con Ana Ligia Guaitarilla, Líder Comunitario. San Juan de Pasto, 26 de septiembre de 2011.

burocratización o utilización de las comunidades. A partir de estos elementos es posible que los ciudadanos puedan opinar, priorizar y generar acuerdos sobre una inversión específica sobre su vereda, barrio o zona.

En la experiencia desarrollada a partir del proceso de presupuesto participativo se ha podido canalizar inversión para mejorar la infraestructura, obras que ayudan a vislumbrar el resultado de los espacios de diálogo entre los sujetos de desarrollo, donde la lucha de los intereses individuales y colectivos se genera en un ambiente de argumentación, en donde se logra constituir acuerdos o quizás una simple imposición sobre la aplicación de los recursos. Otro de los retos del proceso está en democratizar la información y las decisiones con respecto a la inversión social, que permita generar una conciencia ciudadana y permita la sostenibilidad, como se plantea a continuación.

“Al democratizar las decisiones y al mismo tiempo democratizar la información sobre las cuestiones públicas, el Presupuesto Participativo es capaz de generar una nueva conciencia ciudadana. A través de ésta, las personas comprenden las funciones del Estado, sus límites y también pasan a decidir con efectivo conocimiento de causa”.⁴

Si se logra avanzar en el reto planteado, se crea un espacio abierto en el cual los ciudadanos se convierten en integrantes activos y críticos de los procesos de planeación y de participación. Como se plantea en la constitución la participación es un derecho establecido y no se puede considerar como un regalo o dádiva de las administraciones municipales; se requiere una ciudadanía activa, participativa y consciente de las ventajas del proceso.

El ciudadano consciente que los recursos que se administran en un presupuesto participativo son de la comunidad y para la comunidad, que no son regalos de dirigentes del momento, y por eso deben distribuirse de

⁴ HERNÁNDEZ ENRÍQUEZ, Virgilio. *La democratización de la democracia: en la ruta hacia una democracia post liberal*. ENCUENTRO LATINO EUROPEO (ELE) La Haya Instituto Holandés para la Democracia. 3 de junio de 2010. Pág. 5

la forma más adecuada, para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de cada comunidad y no mal gastarlos en obras que dan solución parcial a la problemática de una determinada localidad⁵.

En este sentido el capital humano expresado en las capacidades de los dirigentes comunitarios deben jugar un papel fundamental, su cualificación, su capacidad de concertación y articulación con otros actores del desarrollo genera capacidades para que realmente se alcance el objetivo de los procesos de Presupuestación participativa. Las políticas nacionales, aplicadas en la actualidad están dirigidas a la acumulación cada vez mayor de riqueza por los grandes conglomerados financieros del mundo, para que la concentración de renta y poder se consolide como el progreso, característica del nuevo orden internacional.

Teniendo en cuenta lo anterior el poder económico, permite a las clases privilegiadas de la sociedad la participan en los procesos participativos de forma más favorable. Lo que obliga a plantear nuevas y creativas formas de influir en el poder, para tornarlo más democrático, creando mecanismos para que la democracia corresponda a los intereses de la mayoría de la población e instituciones nuevas, que permitan que las decisiones sobre el futuro sean decisiones compartidas.

La realidad del mundo moderno y la gran exclusión social proporcionada por regímenes, tanto democráticos como autoritarios, apuntan a la necesidad de buscar un concepto de democracia en la cual la conquista del gobierno, a través del voto popular, no agote la participación de la sociedad, sino que, por el contrario, permita iniciar otro proceso, generando dos focos de poder democrático: uno, originario del voto y otro originario de instituciones directas de participación⁶.

⁵ ENTREVISTA con Alirio Chazatar, Presidente Asociación de Vendedores Mercado CAM Anganoy. San Juan de pasto, 12 de noviembre 2011.

⁶ TARSO Genro. Op.cit., Pág. 8

En la investigación realizada se identifica que se requiere renovación de liderazgos y el fortalecimiento de los líderes tradicionales, que permita generar credibilidad en las decisiones acordadas que se materializan en la inversión pública asignada en el presupuesto participativo. A largo plazo se requiere trabajar por la construcción de una política pública que reglamente y que no deje a la voluntad política de las administraciones municipales la continuación del proceso que ha sido tan significativo para el municipio de Pasto.

Esta sería una forma de decidir y, al mismo tiempo, de generar controles sobre el Estado y el gobierno, “creando instituciones capaces de generar políticas que tengan un grado cada vez mayor de aceptación y legitimidad social. Políticas que sean producto de “consensos” y que emerjan de “conflictos”, que, en su turno, puedan abrir la escena pública para que transiten los intereses de todos los ciudadanos”⁷.

Cabe recordar que al momento de inscribirse un ciudadano como candidato a la alcaldía expone un programa de gobierno, el mismo que se traduce en un plan de desarrollo que se materializa en el plan de inversiones. De igual forma la sociedad elige concejales, consejeros y ediles quienes tienen una función específica en la interlocución gobierno sociedad.

Sin embargo este avance de participación estratégica parece no suplir las expectativas de una comunidad que se siente marginada y aislada de los beneficios de su localidad la misma que padece consuetudinariamente los vejámenes del atraso y de la inexistencia de elementos básicos para solucionar problemas de vivienda, acueducto, alcantarillado y recreación.

El Presupuesto Participativo es la iniciativa positiva para consolidar el Poder local apuntando hacia un nuevo tipo de Estado, un Estado que combine la representación política tradicional con la participación directa y voluntaria de los ciudadanos creando formas de co-gestión para que los

⁷ *Ibidem*. Pág. 8

representantes electos por el sufragio universal y los participantes de la democracia directa y voluntaria, generen decisiones cada vez más afinadas con los intereses de la mayoría⁸.

El proceso del Presupuesto Participativo permite que los ciudadanos puedan, directa y concretamente, luchar por sus derechos, combinando la decisión individual con la participación colectiva que genera decisiones públicas que interfieren en la creación de las políticas públicas y en las demás decisiones de gobierno, que tuviesen importancia para el futuro de la ciudad.

Sin embargo la aplicación del presupuesto participativo lleva a que las comunidades más pobres asistan a las reuniones y a través de su participación directa, traten de decidir sobre inversiones que son más urgentes para su comunidad, pero los actores que intervienen en este proceso tienen propuestas diferentes y todos pretenden que la respuesta sea inmediata, realizando exigencias que difícilmente el gobierno puede responder inmediatamente, impidiendo crear un nivel mínimo de credibilidad.

Lo que hace necesario dialogar con la ciudadanía, crear condiciones políticas para que los habitantes creyesen en los nuevos métodos de gobernar, creando un grado de conciencia en cada región y un nivel de organización que permita dar respuesta concreta a las demandas hechas por la propia población y tener un resultado positivo.

Este proceso de gobernabilidad aplicado bajo la concepción de la democratización de los procesos de decisiones sobre el desarrollo territorial, mediante la participación directa de los ciudadanos en concertación con los actores políticos, públicos y privados para la configuración y ordenamiento de la vida social política, económica y cultural de las localidades; es la que ha permitido la incorporación de capacidades para constituir un sistema político en donde confluyan

⁸ *Ibidem*. Pág. 10

gobernantes y gobernados, legitimidad y representatividad de los intereses en el marco de la cooperación, capacidad del gobierno para incorporar y tratar los conflictos sin vulnerar los derechos de los ciudadanos, y diseño y puesta en marcha de sistemas de participación ciudadana, que incidan en la gestión pública de la ciudad.⁹

Dando paso a una cultura política orientada a la legitimación del gobierno local y al fortalecimiento de los liderazgos, en donde los procesos de Presupuestación participativa apuntan a la consolidación de un nuevo modelo de gestión pública, a la formulación de políticas públicas y a la ejecución de proyectos que busquen superar las problemáticas que golpean a las poblaciones más vulnerables de la sociedad.

Teniendo en cuenta el planteamiento anterior se requiere generar una cultura política que fortalezca los liderazgos sociales, desarrollando capacidades que permita que las comunidades ejerzan su verdadero papel de representatividad social y política “La aplicación de la participación ciudadana se trabaja desde un enfoque político en el que las comunidades comienzan a perder el carácter pasivo e inanimado que promovían los anteriores esquemas de gobierno al concebir el desarrollo única y exclusivamente como un asunto técnico – administrativo”.¹⁰ Las comunidades se convierten en sujetos que definen por sí mismos los fines y los medios para superar las necesidades que en su interior se identifican y para orientar la destinación de los recursos públicos.

Algo que amerita analizar es el grado de autonomía que tiene los líderes en la definición de los proyectos a ejecutar o simplemente cumplen el ritual participativo de decisiones previas tomadas por la administración municipal o de grupos de interés no comunitario que encuentran una oportunidad en esta instancia para lograr obras concertadas.

⁹ GÓMEZ HERNÁNDEZ, Esperanza. El Presupuesto Participativo Entre Democracia, Pobreza y Desarrollo. Investigación y Desarrollo vol. 15, n° 1,2007, Medellín. Pág. 59

¹⁰ *Ibidem*. Pág. 60.

Es así, como la búsqueda de la gobernabilidad local se expresa como un asunto indispensable para el desarrollo local, sin dejar de mirar a las ciudades en términos de competitividad y posicionamiento en el mercado mundial. En ese sentido, al promover la participación en las esferas comunitarias, la atención a asuntos más amplios no ha sido descartada. Esta combinación de las grandes estrategias que abren la ciudad al mundo y de una estrategia aplicada en los niveles comunitarios para dar cuenta de la realidad social de la ciudad, son los elementos clave para comprender lo que en la actualidad se ha denominado desarrollo humano sostenible¹¹.

2. GESTION DE LOS LÍDERES COMUNITARIOS

En referencia a la gestión que realizan los líderes comunitarios en el presupuesto participativo se identificó que en el transcurso de las diferentes administraciones municipales, han seguido la ruta metodológica planteada, realizando encuentros con la comunidad para identificar la problemática y planteando alternativas de solución. Las administraciones han realizado cambios permanentes a la propuesta metodológica de asignación de recursos, esta situación ha implicado que la gestión de los líderes se limite a la participación en la identificación de la problemática y propuestas, pero la asignación ha estado del lado de las administraciones. Dentro de los procesos de planificación se encuentra el Presupuesto Participativo, el cual abarca la democracia representativa y participativa dentro de los planes de gobierno local, permitiendo la contribución activa de los actores sociales, que en última instancia son los conocedores de su entorno, de sus necesidades, de sus capacidades y pueden proyectar con acierto las actividades para lograr un desarrollo humano sostenible. El presupuesto participativo dentro de su que hacer busca la relación interdisciplinaria entre las instituciones públicas y privadas, los gobiernos locales y la comunidad,

¹¹ *Ibidem*. Pág. 61.

dejando de lado intereses particulares y buscando el bien común. La aplicación del presupuesto participativo conlleva a promover la actuación conjunta de la comunidad y el gobierno en la elaboración, vigilancia y ejecución de los recursos públicos.

El principal actor dentro del presupuesto participativo es la comunidad, entendida como un agente gestor del desarrollo, quién aporta sus conocimientos y contribuye de forma libre y responsable a encontrar mecanismos que mitiguen la problemática de su localidad.

Es así como, la comunidad dentro de este nuevo contexto de democracia participativa, deja de ser un actor pasivo y exánime, para convertirse en el epicentro del desarrollo local. La comunidad adquiere un compromiso social en los procesos de planeación de presupuesto participativo, donde la gobernabilidad se convierte en asunto público donde convergen el gobierno y la comunidad.

El proceso de organizar y permitir que la comunidad defina la aplicación de una parte de los recursos públicos municipales, en la obtención de beneficios, que según su vivencia, soluciona problemas específicos de su comunidad, pero se requiere que pueda incidir en la definición de la inversión asignada y en el control social a la ejecución de los proyectos identificados, este planteamiento del presupuesto participativo de mayor incidencia es posible alcanzarlo, como se realiza en otros países que han adelantado experiencias similares como es el caso de Brasil.

Lo anterior permite que al tiempo que se fortalece el liderazgo de los sujetos gestores de desarrollo, quienes se hacen visibles entre la comunidad y logran interactuar con el gobierno municipal, cuya acción se concreta en obras físicas, que se debe traducir en mayor credibilidad al ser la evidencia de su gestión.

Teniendo en cuenta el marco normativo se considera que el ordenamiento constitucional y legal estableció instancias y momentos en los que la comunidad es

un actor determinante para la fijación de políticas, planes y programas de desarrollo, así como, la mejor utilización de los recursos públicos que por definición son escasos; recursos que son destinados a satisfacer problemas o necesidades de forma prioritaria y de mayor impacto en el proceso de satisfacción de las necesidades de la comunidad.

La asimetría de la información muestra que un grupo de sujetos que participan en la distribución de los recursos, tienen todos los elementos para tomar la decisión correcta en términos de rentabilidad, escoger el mejor producto y la mejor inversión, en cambio otro grupo de los que participan en el proceso no tiene toda la información entonces pueden ser sujeto del engaño de los otros y mientras ellos lo ven como un gran favor, un gran logro, una gran reivindicación por parte del gobierno municipal.

Contexto adecuado para apaciguar cualquier brote de inconformismo, es así como la gente con mas necesidades debería recibir una cantidad adecuada de recursos para suplirlas, sin embargo recibe una pequeña cantidad que genera conformismo dando una solución parcial a la problemática de su comunidad, quedando agradecidos, generando respaldo político al gobernante del momento, al mismo tiempo que se puede convertir en un multiplicador electoral.

El conocimiento y la organización con que cuenta la comunidad, ha llevado a que la sociedad se conforme con una distribución inequitativa de recursos, evitando que esta exija su inclusión en las grandes partidas que están destinadas a satisfacer las necesidades de la gente más vulnerable. Bajo esas circunstancias no habría la necesidad de que el gobierno ofrezca pequeñas soluciones, y en su lugar pasaría a exigir un derecho legal y constitucional que lo tiene por su condición, ya que los criterios de las necesidades básicas insatisfechas es uno de los elementos claves para la distribución de los recursos.¹²

¹² ENTREVISTA con Alirio Chazatar, Presidente Asociación de Vendedores Mercado CAM Anganoy. San Juan de pasto, 12 de noviembre 2011.

En dialogo con algunos líderes comunitarios se encuentra que ellos “se sienten satisfechos por la realización de los cabildos en razón a considerar que se sienten reivindicado sus derechos y que las inversiones no se las deben a ningún favor político si no a una gestión propia de ellos”.¹³ En ese orden siempre tienen la expectativa que cada año la administración municipal les va a apoyar con recursos.

Aunque existe una brecha grande de formación o de capacitación sobre el manejo público, a raíz de este proceso se alcanza a percibir interés por conocer las normas y el manejo de la administración pública, se va adentrando en la cultura de aprender a priorizar las obras que requiere la comunidad y a tener precisión sobre el alcance de cada una de ellas.

Los agentes participantes ya no piensan en el beneficio individual sino en el beneficio colectivo, el gran legado de este proceso es haber incursionando como un elemento de su cultura el pensar en la parte pública y en la coadministración de su territorio.

El actual contexto socio-económico en el que se encuentra Colombia, ha obligado a que cada localidad sea capaz de responder a decenas de asuntos de forma inmediata, situación que ha llevado a una continua presión de la comunidad hacia sus gobernantes y hacia sus líderes de forma cada vez más intensa, para conseguir respuestas a sus problemáticas.

Se ha considerando que las respuestas planteadas en las comunidades responden a los dilemas de manera más efectiva ya que “conocen el núcleo de las realidades locales, por estar basadas en las percepciones de sus integrantes, en sus motivaciones, son

¹³ ENTREVISTA con José Luis Botina, Presidente Junta de Acción Comunal. San Juan de Pasto, 20 de septiembre de 2011.

respuestas palpables que demuestran que la participación debe existir si se quiere lograr el desarrollo de la localidad”¹⁴.

Las soluciones nacionales normalmente planeadas por dirigentes que no viven lo cotidiano de la población son cada vez menos acordes a la problemática de cada región, por lo cual se habla en la actualidad de la necesidad de aplicar un nuevo tipo de gobernabilidad basada en la descentralización y en nuevos procesos de democratización, que puedan ser incluidos en la toma de decisiones de una población.

Es así, como el gobierno capaz de dar respuesta a los actuales desafíos socio-económicos y de construir un proyecto de ciudad, así como de liderarlo, tiene que ser un gobierno promotor, que no esté dedicado a administrar recursos únicamente, sino que este en capacidad de pensar en el futuro de forma estratégica, planeando su desarrollo económico, la cultura y sus espacios urbanos, a partir de nuevos conceptos y aún de un nuevo tipo de ciudadanía¹⁵.

Contexto que se puede lograr cuando se aplica el Presupuesto Participativo no como un simple mecanismo de participación popular, de una forma espontánea en la que se decide simplemente que obras hacer, si no como un nuevo centro de decisiones que integren a los ciudadanos comunes en un nuevo espacio público, un espacio no tradicional, que le dé real importancia al ejercicio de los derechos de la ciudadanía motivando a la población a ser más exigentes y más críticos.

3. CONCEPTUALIZACIÓN DE DESARROLLO LOCAL

¹⁴ ENTREVISTA con Alirio Chazatar, Presidente Asociación de Vendedores Mercado CAM Anganoy. San Juan de pasto, 12 de noviembre 2011.

¹⁵ TARSO Genro, *El Presupuesto Participativo y El Estado*. [Artículo de Internet] Disponible en: Biblioteca Digital de la Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo - www.iadb.org/etica, [Consulta: Noviembre 13 de 2010]. Pág. 2

Despertando el interés por un enfoque regional alternativo que plantea repensar el concepto de desarrollo que se muestra restrictivo, limitado y desvalorizado porque ha perdido validez entre las transformaciones que ha sufrido la sociedad, se ha propuesto un nuevo concepto de desarrollo alternativo, “el cual encierra la parte esencial de la interacción del hombre con su entorno conocido, conscientes que existe una complejidad limitante para que dicha interacción trascienda y logre una verdadera autorrealización”¹⁶.

Hablar sobre un enfoque regional de desarrollo alternativo implica que existe un grado significativo de inconformidad con el concepto de desarrollo que agotó su influencia y que ha perdido eficacia ante los cambios que se ha producido en la sociedad, que su interpretación actual no es suficiente para abarcar todo lo que el desarrollo es en esencia, ante esto la sociedad no puede tomar una posición estática, resignada y a la espera, por el contrario debe adquirir una posición crítica y analítica

Por lo cual, se propone dejar un poco de lado los criterios tradicionalmente manejados, para dirigir los esfuerzo hacia una visión alternativa y de cierto modo autónoma sin que esto signifique la fijación en una postura de carácter individual sino el surgimiento de un pensamiento colectivo que se refleje en un nuevo enfoque que se desprege de la “dinámica pendular propia de la dualidad convencional entre mercado y estado, algunos con mayor influencia del Estado para garantizar la equidad y la mejor distribución de los recursos, otros con mayor apertura al mercado para que sea este quien se encargue de la distribución de beneficios de acuerdo a unos criterios de eficiencia, productividad y competitividad”¹⁷.

Se trata, de dejar de rencauchar modelos en los que se espera que en un determinado contexto funcionen, pero cuyos resultados no coinciden con lo proyectado, dadas las diferencias de condiciones de los entornos. Lo que se propone es la formulación de un

¹⁶ IZQUIERDO URIBE, Adolfo. *Fundamentos para un enfoque regional de desarrollo alternativo. Universidad de los Andes. CIDER. 2005. Pág. 5*

¹⁷ *Ibidem. Pág.8*

modelo de relevancia aquello que significa desarrollo para cada individuo, es decir, buscar la concepción subjetiva del desarrollo que es lo importante al momento de pensar en el bienestar individual reflejado en un bienestar general.

Para todo esto es necesario impulsar una revolución en la manera de pensar desde la aceptación de un mayor compromiso de la sociedad en la búsqueda de su propio desarrollo partiendo de un concepto de renovación y cambio desde le origen. Es decir, el momento mismo en que se da inicio al proceso de transformación que se hace necesario ante los sentimientos de angustias e insatisfacción presentes, al darse una situación de continuidad en la forma como se percibe y se pretende llegar al desarrollo.

El desarrollo alternativo surge a partir del hecho de aceptar que hay una crisis en los paradigmas para lo que se necesite formular un paradigma emergente que no caiga en el error de rescatar lo que fue solución o respuesta en otro tiempo y espacio, ni de mantener la continuidad de un modelo a la espera de resultados. Se debe buscar y generar diversas opciones de crecimiento y bienestar pensando que hay valores fuera de los establecidos que pueden resultar muy útiles al momento de pensar y formar una verdadera sociedad.

Realmente existe la necesidad de que cada comunidad formule su propio criterio sobre qué es el desarrollo, basándose en sus necesidades reales y en sus características de pensamiento, recursos disponibles, y políticas adecuadas para el manejo de sus recursos; buscando el bienestar colectivo, entendiéndolo como una disminución de las necesidades básicas insatisfechas, el acceso a servicios de salud, educación, recreación, infraestructura y en si a los servicios básicos, además de contar con las garantías de un ingreso suficiente para tener una vida digna.

Por otra parte el desarrollo alternativo puede considerarse como “la oportunidad de actuar sobre el desarrollo e influenciar el devenir del país y de la región en particular, dejando de lado la permanencia y continuidad de los modelos de siempre que no han

proporcionado las herramientas requeridas para que se dé una verdadera transformación”¹⁸.

Los recursos naturales y humanos con los que cuenta toda comunidad, así como también los modelos tecnológicos existentes en la región y el acceso al conocimiento, son los factores generadores de desarrollo, pero ante todo se debe sumar a ello la disposición e iniciativa de cada comunidad para dar inicio al cambio ya que todos sus integrantes son actores y protagonistas del futuro de su comunidad.

Es así, como se plantea acabar con el desarraigo característico que la población presenta con respecto a su región, introduciendo sentimientos de pertenencia que les permitan conocer sus potencialidades y debilidades, para que siendo conscientes de su realidad, busquen su bienestar individual y colectivo aprovechando su entorno, proponiendo estrategias que sean coherentes con su situación y que les permita crear condiciones necesarias para alcanzar un desarrollo equitativo mediante la participación y vinculación en los procesos de presupuesto participativo.

Por lo tanto, la participación en la Presupuestación pública, debe servir de instrumento para el cumplimiento de las metas establecidas en el plan de desarrollo, facilitar la gestión de la administración y contribuir a la toma de decisiones, evaluar el comportamiento de los ingresos y egresos, regular y controlar las finanzas, así como producir la información necesaria, tanto para la misma entidad como para la comunidad en general. “Todo ello implica que la presupuestación debe ser más concertada y obliga a las comunidades a buscar la inclusión de sus expectativas, lo cual se traduce también en la posibilidad, obligación y derecho que tiene la comunidad de conocer y participar del manejo adecuado de los recursos colectivos y públicos”.¹⁹

¹⁸ *Ibidem*. Pág. 15

¹⁹ OTERO, Reyna. *El Presupuesto Participativo, Una Propuesta Para Radicalizar La Democracia: Experiencias y Metodologías*. Instituto Popular de Capacitación, Conciudadana, Corporación Nuevo Arco Iris, Fundaunibán. Medellín, Colombia: Pregon Ltda.2004. Pág. 30.

De esta manera el presupuesto participativo es necesario porque se toman decisiones en campo y no desde escritorios, con personas que conocen y son conscientes de sus necesidades, permite que los agentes que participan en este proceso realicen “una réplica de las necesidades de la comunidad a la que representan y que los recursos sean invertidos en la región y no que se dispersen en proyectos que difícilmente se relacionan con sus expectativas”.²⁰

4. LÍDERES COMUNITARIOS COMO AGENTES DE DESARROLLO

La participación está ligada a las acciones y decisiones ejecutadas de manera conjunta por la sociedad o por sectores de ésta, en la búsqueda de soluciones a las necesidades colectivas que, obviamente, van ligadas al desarrollo económico y social y, por ende, al mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

De esta forma el presupuesto no está únicamente en las esferas del gobierno o del Concejo municipal, también está en las distintas comunas, corregimientos y barrios de la ciudad; está en las organizaciones y sus comunidades y, tímidamente, comienza a difundirse entre toda la ciudadanía.

Por lo tanto, se ha buscado que la aplicación del presupuesto participativo logre ajustarse a las metas del plan de desarrollo, puesto que se llega a las comunidades con una oferta definida. A pesar de los ajustes que se hacen durante el proceso y el trabajo por dimensiones que se realiza, los resultados se sintetizaban en los ejes de gestión del plan municipal, y uno de los criterios de aprobación de las propuestas que se hacen es que se ajusten al plan de desarrollo municipal, con lo cual se logra el nivel de eficiencia esperado.

²⁰ ENTREVISTA con Ana Ligia Guaitarilla, Líder Comunitario. San Juan de Pasto, 26 de septiembre de 2011.

Sin embargo, muchas veces la destinación de un porcentaje aunque pequeño de los recursos de la ciudad al presupuesto participativo, demuestra la voluntad del alcalde por invertir en las comunidades, pero la complejidad de la metodología, la cantidad de recursos económicos y humanos que involucra y la demanda de tiempo y trabajo de las comunidades, en función de este pequeño porcentaje, que produce la distracción de otros asuntos que involucran a una mayor parte de la ciudad.

A pesar de que el presupuesto participativo logra también generar un espacio de consulta y priorización de necesidades distinto al del Estado como único definidor, la concepción de algunos servidores públicos, como quiénes deciden sobre lo público y la veeduría como asunto residual, deja pocas posibilidades a las comunidades para superar el autoritarismo de Estado.

El presupuesto participativo ha logrado que las comunidades sientan mejoramiento en su desarrollo, cuando se les pregunta a las personas que han sido parte de su aplicación y asisten a los cabildos la calificación que le otorgan a la contribución de las propuestas priorizadas, a la equidad social y territorial de la ciudad, es satisfactoria y valoran como positiva la respuesta que las iniciativas aprobadas en los Cabildos han tenido frente a las necesidades y prioridades de sus respectivas comunas.

Sin embargo, las comunidades, tratan de acceder a una condición de desarrollo, sacrificando los recursos para pequeñas obras, asumiendo gastos a costa de su bienestar, como ocurre con la formulación de planes comunales que salen del presupuesto participativo en un 80%, cuando tendrían que hacerse con recursos ordinarios del municipio.

Por otra parte, los sistemas de información no logran dar cuenta de las poblaciones en pobreza material, sino el acceso que se tuvo a la inversión; por ejemplo, el apoyo a pequeños proyectos productivos, la contratación de pequeñas obras, como

mejoramiento de vías, paisajismo, construcción de andenes, arreglo de parques, que no garantizan estabilidad laboral ni cambio significativo en las condiciones de vida, pero frente a lo cual no hay respuesta del gobierno porque no se cuenta con una política de empleo.

En este sentido, se puede decir que el presupuesto participativo logra ser un “instrumento que mejora la focalización y disciplinamiento de la comunidad, cambiando a la idea: que *siempre es mejor poquito que nada*, pero, lo cierto es que los sectores de escasos recursos carecen de los niveles organizativos adecuados para apropiarse de los recursos disponibles, que pasan de este modo a ser parte de la utilidad de estas políticas por parte de los sectores con mayor organización”.²¹

La cuestión surge a razón a la asimetría de la información en el sentido que la administración pública conoce con anterioridad la cantidad de recursos, sabe conjugar los intereses políticos al tiempo que procurara cumplir el programa de gobierno a través de estos medios.

Al respecto surge la pregunta que grado de preparación tiene la comunidad sobre esta temática para que su interlocución sea válida y pueda constituir un dialogo sobre desarrollo o simplemente la comunidad es convocada y agrupada en un recinto donde solo los actores visibles generan la controversia y se aprueba el querer o la voluntad predeterminada y se cae en el escenario de que: “algo es algo”.

Se espera que la aplicación del presupuesto participativo lleve a un nuevo contrato social, que pueda crear cuatro bienes públicos: legitimidad del gobierno, bienestar económico y social, seguridad e identidad colectiva, que encierra una tensión entre regulación social y emancipación social y en el que son los criterios de inclusión/exclusión los que fundamenten la

²¹ ACCORINTI, E. *Neoliberalismo y políticas sociales. El ingreso ciudadano*. [Artículo de Internet] Disponible en: <http://www.izar.net/fpn-argentina>, [Consulta: Noviembre 18 de 2010].

legitimidad de la contractualización social, política, económica, cultural; pero a lo que asistimos es a un compromiso basado de hecho en unas condiciones impuestas, sin discusión con la parte más débil, con unas condiciones tan honerosas como ineludibles, con lo cual estaríamos ante un falso contrato.²²

Sin embargo, el contexto en el que se aplica el presupuesto participativo es de crecimiento sin desarrollo, las ciudades colombianas han tenido un crecimiento de su economía que ha generado desigualdades en los niveles de ingreso, no ha impulsado la capacidad de consumo interno y ha impedido a una gran parte de la población disfrutar los beneficios de dicho crecimiento.

Este hecho ha dado lugar a una revisión sustancial de las medidas que deben adoptar los países en desarrollo, y ha comenzado a producirse un desplazamiento de la atención de la inversión en obras de infraestructura física hacia inversiones sociales y productivas que se consideran más idóneas para contribuir al incremento de los ingresos de los más pobres: la agricultura, los caminos rurales, las microempresas, las obras de agua y saneamiento, la nutrición y la rehabilitación de los asentamientos humanos marginales.

Esta orientación tiene que ver con una nueva conciencia sobre el verdadero objetivo de las acciones de desarrollo que actualmente está centrado en la persona humana. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) introdujo desde 1990 el concepto de desarrollo humano que, en su representación más reciente, tiene una formulación ambiciosa y amplia: “sostiene que las personas constituyen la verdadera riqueza de las naciones, y que el desarrollo, por lo tanto se refiere a la ampliación de las opciones que tiene la gente para vivir en la forma que valora”²³. De esta forma, es

²² BOAVENTURA de Sousa, S. *Reinventar la democracia, reinventar el Estado*. Buenos Aires, Argentina: FLACSO Libros. 2005. Pág.32

²³ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO: *Desarrollo Humano Informe 1990*. Bogotá: Tercer Mundo Editores, S.A., 1990. Pág. 34

mucho más que el crecimiento económico, que es sólo un medio aunque muy importante de ampliar las opciones de la gente.

En este contexto, el presupuesto público constituye el instrumento primordial para promover el desarrollo económico y social del país y elevar el bienestar de la población. Si es manejado con eficiencia puede contribuir a reducir los altos niveles de pobreza y la inequidad social persistente en el país.

5. EXPERENCIAS SIGNIFICATIVAS DE LOS LÍDERES COMUNITARIOS APORTES DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

Desafortunadamente, la ejecución presupuestal de los últimos años no ha producido cambios significativos en la calidad de vida, pues las inversiones nacionales han girado más bien en torno a grandes obras de infraestructura que han tenido escaso o ningún impacto en la generación de mayor bienestar para la población.

Aunque este proceso ha desencadenado un proceso político diferente, graficando una relación más democrática entre las autoridades y los ciudadanos, y ha abierto las puertas a un novedoso sistema de participación y concertación, se aprecia que las prioridades de inversión de la población están centradas en obras de infraestructura física, mayormente intrascendente para la comunidad, y que los recursos públicos se atomizan innecesariamente en un afán distributivo y populista por parte de los políticos de los gobiernos departamentales.

El proceso de Presupuesto Participativo, tanto en la programación como en la ejecución, mantiene serios desajustes con la realidad, está divorciado de los objetivos estratégicos de los planes de desarrollo concertados, no ofrece un campo de respuestas valiosas para la sociedad y, entre sus ventajas y múltiples problemas,

persisten en la población las carencias más sentidas por la ausencia de resultados visibles y socialmente apreciados.

Si bien se considera esta experiencia como positiva en términos de la cobertura que ha logrado, también reconoce entre sus principales limitantes el incumplimiento de los acuerdos por parte de las autoridades, escaso compromiso político y fuertes distorsiones en la priorización de la inversión, por ejemplo la ejecución de obras físicas ubicadas en localidades de pobreza extrema, y con graves carencias en servicios básicos elementales como agua y alcantarillado.²⁴

Como todo proceso social o político requiere un tiempo de maduración, durante el cual ocurren transformaciones, cambios cualitativos que llevan a su perfeccionamiento o destrucción. Los cabildos no son la excepción, como una de las tantas formas que puede adoptar las decisiones pluralistas, de una sociedad con comunicación deficiente, relativo nivel de organización y concurrencia de intereses en conflicto, se ha constituido un espacio “legitimizado” para el diálogo y toma de decisiones de una inversión pública, que si bien es ínfima, no deja de ser representativa en el contexto de comunidades marginadas y pobres.

Los cabildos son un símbolo de esperanza en el imaginario colectivo, la comunidad encuentra que no requiere de “intermediarios” para acceder a los recursos públicos y que las obras no son una “cuenta de cobro electoral” hacia el futuro, lo asumen como un derecho y por tanto toma validez en el ejercicio de sus derechos ciudadanos. Lo que a la postre se traduce en una democracia real, por cuanto el destino de la inversión, de alguna forma, es la materialización de la política pública para estas comunidades.

²⁴ ARISI, Diego. Fortaleciendo la gobernabilidad a través de una efectiva rendición de cuentas: Hacia la formulación de un Sistema Nacional de Rendición de Cuentas en Colombia 2007. Pág.29

Aunque existe una brecha grande de formación o de capacitación sobre el manejo público, pero si bien a raíz de este proceso se alcanza a percibir interés por conocer las normas y el manejo de la administración pública se va adentrando en la cultura de aprender a priorizar las obras que requiere la comunidad y a tener precisión sobre el alcance de cada una de ellas, es decir ya no se piense individualmente sino en el beneficio colectivo entonces el gran legado de este proceso es haber incursionando como un elemento de su cultura el pensar en la parte publica y en la coadministración de su territorio.

CONCLUSIONES

- Los líderes comunitarios se caracterizan por su capacidad de comunicarse, su inteligencia emocional, su capacidad de establecer metas y objetivos, su capacidad de planeación., su capacidad de crecer y hace crecer a su gente, su carisma, y por estar siempre informado. Características que lo convierten en un protagonista del desarrollo de la comunidad que lideran.
- La participación de los líderes comunitarios en los procesos democracia representativa y participativa contribuye a su papel como actores sociales, conocedores de su entorno, de sus necesidades, de sus capacidades que pueden proyectar con acierto actividades encaminadas a lograr un desarrollo humano sostenible.
- El entorno en el que se desarrolla la sociedad exige que cada comunidad formule su propio criterio sobre qué es el desarrollo, basándose en sus necesidades reales y en sus características de pensamiento, recursos disponibles, y políticas adecuadas para el manejo de sus recursos; buscando el bienestar colectivo.

BIBLIOGRAFÍA

ACCORINTI, E. *Neoliberalismo y políticas sociales. El ingreso ciudadano*. [Artículo de Internet] Disponible en: <http://www.izar.net/fpn-argentina>, [Consulta: Noviembre 18 de 2010].

ALCALDIA MUNICIPAL IBAGUÉ. *Plan Estratégico de Desarrollo Juvenil*. Documento Técnico. Ibagué: Alcaldía Municipal Ibagué. 2011. 72 p.

ANCIRA, Andrea. *Gobernabilidad Democrática en América Latina*. Mexico D.F.: Centro de Investigación y Docencias Económicas (CIDE). 2003. 17 p.

ARISI, Diego. *Fortaleciendo la gobernabilidad a través de una efectiva rendición de cuentas: Hacia la formulación de un Sistema Nacional de Rendición de Cuentas en Colombia 2007*.

ASOCIACION DE PROYECTOS COMUNITARIOS. Liderazgo, Participación Comunitaria y Ciudadana Proyecto: “*Fortalecimiento De Las Organizaciones Pertenecientes a la A.P.C.*” POPAYAN: Asociación de Proyectos Comunitarios. 2005. 10 p.

BOAVENTURA de Sousa, S. *Reinventar la democracia, reinventar el Estado*. Buenos Aires, Argentina: Flacso Libros. 2005.

ESCUADERO, Ramiro. *Consideraciones sobre la Participación Democrática y los Instrumentos para su Eficacia*. Bogotá, 2002, 162 p. Trabajo de grado (Abogado). Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Jurídicas.

GÓMEZ HERNÁNDEZ, Esperanza. *El Presupuesto Participativo Entre Democracia, Pobreza y Desarrollo*. Investigación y Desarrollo vol. 15, n° 1, 2007, Medellín.

GOMÉZ, Esperanza. *El Presupuesto Participativo entre democracia, pobreza y desarrollo*. Medellín: Investigación y Desarrollo Universidad de Antioquia. Vol. 15.2007. 77 p.

IZQUIERDO URIBE, Adolfo. *Fundamentos para un enfoque regional de desarrollo alternativo*. Universidad de los Andes. CIDER. 2005.

LEON, Nhora. "Conceptos, estrategias y gestión del desarrollo local". En: *Colombia Ministerio de trabajo y seguridad social y Universidad nacional. Análisis regional y empleo: un enfoque multidisciplinario*. Bogotá: la universidad, 1997. 78 p.

NOVARO, Marcos. *Representación y Liderazgo en las Democracias Contemporáneas*. sl: Editorial Homo sapiens. Ediciones primera edición. 2000. 50 p.

ORTEGA BLAKE, Arturo. *Diccionario de Planificación. Aspectos políticos, aspectos sociales y aspectos administrativos*. 2 ed. México: Trillas, 1989. 406 p.

OTERO, Reyna. *El Presupuesto Participativo, Una Propuesta Para Radicalizar La Democracia: Experiencias y Metodologías*. Instituto Popular de Capacitación, Conciudadana, Corporación Nuevo Arco Iris, Fundaunibán. Medellín, Colombia: Pregón Ltda.2004.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO: *Desarrollo Humano Informe 1990*. Bogotá: Tercer Mundo Editores, S.A., 1990. 67 p.

RANGEL SUAREZ, Alfredo. *El desarrollo regional. Departamento Administrativo de la Función Pública, ESAP*. Edición El Príncipe. Bogotá, 1993. 86 p.

TARSO Genro, *El Presupuesto Participativo y El Estado*. [Artículo de Internet]
Disponibile en: Biblioteca Digital de la Iniciativa Interamericana de Capital Social,
Ética y Desarrollo - www.iadb.org/etica , [Consulta: Noviembre 13 de 2010].