

**EFICIENTE MANEJO DEL PROCESO DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO  
(PPP) PARA LA COMUNA CUATRO EN EL MUNICIPIO DE SAN JUAN DE  
PASTO DURANTE EL PERIODO 2004 – 2009.**

**SANDRA LORENA DIAZ MUÑOZ  
LULIETH MILENA HERNANDEZ HERNANDEZ**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ECONOMÍA  
SAN JUAN DE PASTO  
2010**

**EFICIENTE MANEJO DEL PROCESO DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO  
(PPP) PARA LA COMUNA CUATRO EN EL MUNICIPIO DE SAN JUAN DE  
PASTO DURANTE EL PERIODO 2004 – 2009.**

**SANDRA LORENA DIAZ MUÑOZ  
LULIETH MILENA HERNANDEZ HERNANDEZ**

**Tesis de grado presentado como requisito parcial para optar al título de  
Economista**

**Asesor  
Mg. JOSE ARMANDO PATIÑO MORA**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ECONOMÍA  
SAN JUAN DE PASTO  
2010**

## **NOTA DE RESPONSABILIDAD**

“Las ideas y conclusiones aportadas en este trabajo de grado, son responsabilidad exclusiva de los autores”

Artículo 1 del Acuerdo No. 324 de octubre 11 de 1966, emanada del Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

**NOTA DE ACEPTACIÓN**

---

---

---

---

---

---

---

**Asesor**

---

**Jurado**

---

**Jurado**

San Juan de Pasto, Noviembre de 2010.

## CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION .....	19
1. MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN .....	20
1.1 TEMA .....	20
1.2 TITULO .....	20
1.3 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA .....	20
1.3.1 Antecedentes .....	20
1.3.1.1 Proceso de presupuesto participativo en América Latina .....	22
1.3.1.1.1 Brasil .....	22
1.3.1.1.2 Ecuador .....	24
1.3.1.2 Proceso de presupuesto participativo en Colombia .....	25
1.3.1.2.1 Medellín .....	26
1.3.1.2.2 Barranquilla .....	26
1.3.1.3 Proceso de presupuesto participativo en el Departamento de Nariño .....	27
1.3.1.3.1 San Juan de Pasto .....	27
1.3.2 ESTADO ACTUAL .....	29
1.3.3 FORMULACION DEL PROBLEMA .....	30
1.3.4 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	30
1.3.5 SISTEMATIZACION DEL PROBLEMA .....	31
1.4 JUSTIFICACIÓN .....	31
1.5 OBJETIVOS .....	32
1.6 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA .....	33
2. MARCO DE REFERENCIA .....	34
2.1 MARCO TEORICO .....	34
2.1.1 LA PLANIFICACIÓN .....	34
2.1.2 Teoría de Desarrollo y Libertad .....	39
2.1.3 Teoría del Desarrollo Humano Sostenible .....	42
2.1.4 Teoría Centro - Periferia .....	47

2.2 MARCO CONTEXTUAL .....	50
2.2.1 San Juan de Pasto.....	50
2.2.1.1 Geografía.....	50
2.2.1.2 División territorial .....	50
2.2.1.3 Hidrología.....	50
2.2.1.4 Clima.....	50
2.2.1.5 Economía.....	50
2.2.1.6 Religión .....	50
2.2.1.7 Educación .....	50
2.2.1.8 Cultura .....	50
2.2.2 Comuna Cuatro de San Juan de Pasto .....	51
2.2.3 Plan de vida de la Comuna Cuatro .....	53
2.2.3.1 Dimensiones del plan de vida .....	54
2.2.3.1.1 Dimensión Política .....	54
2.2.3.1.2 Dimensión Ambiental .....	54
2.2.3.1.3 Dimensión Cultural.....	55
2.2.3.1.4 Dimensión Social .....	55
2.2.3.1.5 Dimensión Económica .....	55
2.3 MARCO LEGAL .....	56
2.3.1 Constitución Política de 1991.....	56
2.3.2 Leyes .....	57
2.3.3 Decretos.....	58
2.4 MARCO CONCEPTUAL .....	58
3. DISEÑOS DE PROCEDIMIENTO Y METODOLOGIA.....	60
3.1. TIPO DE ESTUDIO.....	60
3.2 POBLACIÓN Y MUESTRA .....	60
3.3 FUENTES DE INFORMACIÓN.....	61
3.4 TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE DATOS .....	61
3.5 TÉCNICAS DE ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.....	61

4. SITUACION ACTUAL DEL MANEJO DEL PROCESO DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO (PPP) PARA LA COMUNA CUATRO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DE PASTO .....	62
4.1 Planeación Participativa.....	62
4.2 Modelo de Gobernabilidad Democrática.....	67
4.3 Sistema Presupuestal Municipal.....	70
4.3.1 Presupuesto de libre destinación (Cabildos).....	73
4.3.2 Proceso de Presupuesto Participativo en la Comuna Cuatro .....	73
4.3.2.1 Situación actual del PPP en la Comuna Cuatro.....	94
5. SISTEMATIZACIÓN Y EVALUACIÓN DEL PROCESO DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO (PPP) EN LA COMUNA CUATRO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DE PASTO. ....	95
5.1 Aspecto Financiero y/o Económico del PPP .....	95
5.1.1 Proceso de Cabildo Año 2001 .....	95
5.1.2 Proceso de Cabildo año 2003.....	96
5.1.3 Proceso de Cabildo año 2005.....	97
5.1.4 Compromisos Cabildo año 2007.....	97
5.2 Aspecto Social del PPP .....	98
5.2.1 Conocimiento de la Normatividad y Participación del PPP .....	98
5.2.2 Posibles logros de la Aplicación del PPP.....	100
5.2.3 Identificación de Necesidades .....	101
5.2.4 Plan de Vida.....	104
5.2.5 Elementos a Mejorar por parte de la Comunidad en el PPP.....	106
5.2.6 Elementos a Mejorar en la aplicación del PPP .....	107
5.2.7 Toma de Decisiones en la Comunidad .....	111
5.2.8 Actas de Compromiso.....	112
5.2.9 Papel Desempeñado por la Administración Municipal .....	113
5.2.10 Capacitación Realizada por la Administración Municipal.....	114
5.2.11 Contratación para la Ejecución de Proyectos .....	119
5.2.12 Obtención de Recursos para la Ejecución de Proyectos .....	122

5.2.13 Nivel de Satisfacción de Necesidades .....	123
5.2.14 Rendición de Cuentas por la Administración Municipal .....	124
5.2.15 Veeduría y Control Comunitario .....	125
6. BENEFICIOS SOCIOECONOMICOS DE LA APLICACIÓN DEL PROCESO DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO (PPP) PARA LA COMUNA CUATRO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DE PASTO. ....	128
6.1 Beneficios Sociales.....	129
6.2 Beneficios económicos .....	133
7. ESTRATEGIAS PARA MEJORAR EL DESEMPEÑO DEL PROCESO DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO (PPP) EN LA COMUNA CUATRO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DE PASTO. ....	145
7.1 MATRIZ DOFA.....	145
7.2 Estrategias Permanentes.....	147
7.2.1 Institucionalización del PPP .....	148
7.2.2 Capacitación y Formación para la Democracia, la Participación Ciudadana y Comunitaria.....	148
7.2.3 Comunicación para Todos .....	148
7.2.4 Mejora en la Organización y Fortalecimiento Organizacional .....	149
7.2.5 Inclusión Social .....	149
7.2.6 Creación de un Sistema de Información .....	149
7.3 Estrategias Temporales .....	149
7.3.1 Modelos Pedagógicos Propios para la Formación en Valores Democráticos .....	150
7.3.2 Escuela para la Recuperación de la Confianza, Identidad, Democracia y Participación. ....	150
7.3.3 Comunidades con Sentidos y Canales Reales de Comunicación.....	150
7.3.4 Apoyo Interinstitucional.....	151
7.3.5 Cátedra de Ciudadanía y Cultura Democrática en las Instituciones Educativas de la Comuna Cuatro. ....	151
7.3.6 Sentido de Pertenencia Frente a la Comunidad. ....	151

7.3.7 Autonomía y Autoreconocimiento para el Ejercicio de la Participación.....	151
CONCLUSIONES .....	152
RECOMENDACIONES.....	156
BIBLIOGRAFIA .....	158
NETGRAFÍA .....	160
ANEXOS.....	161

## LISTA DE GRAFICAS

	<b>Pág.</b>
GRÁFICA No. 1.y 2 .....	99
GRAFICA No. 3 .....	101
GRAFICA No. 4 .....	103
GRAFICA No. 5 .....	104
GRAFICA No. 6 .....	105
GRAFICA No. 7 .....	105
GRAFICA No. 8 .....	106
GRAFICA No. 9 .....	108
GRAFICA No. 10 .....	110
GRAFICA No. 11 .....	110
GRAFICA No. 12 .....	111
GRAFICA No. 13 .....	112
GRAFICA No. 14 .....	113
GRAFICA No. 15 .....	113
GRAFICA No. 16 .....	114
GRAFICA No.17 .....	115
GRAFICA No.18 .....	116
GRAFICA No. 19 .....	117
GRAFICA No.20 .....	119
GRAFICA No.21 .....	120
GRAFICA No. 22 .....	121
GRAFICA No. 23 .....	122
GRAFICA No.24 .....	123
GRAFICA No.25 .....	124
GRAFICA No. 26 .....	125
GRAFICA No. 27 .....	126
GRAFICA No. 28 .....	126

GRAFICA No. 29 .....127  
GRAFICA No. 30 .....128

## LISTA DE GRAFICAS

	<b>pág.</b>
TABLA No.1. ....	27
TABLA No.2. ....	28
TABLA No.3. ....	53
TABLA No. 4. ....	71
TABLA No. 5. ....	72
TABLA No. 6. ....	73
TABLA No. 7. ....	74
TABLA No. 8, ....	78
TABLA No ,9, 10. ....	78
TABLA No. 11. ....	80
TABLA No 12. ....	80
TABLA No. 13. ....	81
TABLA No. 14. ....	81
TABLA No. 15. ....	82
TABLA No. 16. ....	88
TABLA No. 17. ....	89
TABLA No. 18. ....	90
TABLA No. 19. ....	90
TABLA No. 20. ....	91
TABLA No. 21. ....	92
TABLA No. 22. ....	98
TABLA No. 23.....	133
TABLA No. 24.....	133
TABLA No. 25.....	134
TABLA No. 26.....	134
TABLA No. 27.....	134
TABLA No. 28.....	136

TABLA No. 29 .....	136
TABLA No. 30 .....	137
TABLA No. 31 .....	137
TABLA No. 32 .....	138
TABLA No. 33 .....	138
TABLA No. 34 .....	139
TABLA No.35 .....	139
TABLA No. 36 .....	140
TABLA No. 37 .....	141
TABLA No. 38 .....	141
TABLA No. 39 .....	142
TABLA No. 40 .....	143
TABLA No. 41 .....	143
TABLA No. 42 .....	144

## LISTA DE ANEXOS

	<b>pág.</b>
ANEXO No. A. ....	162
ANEXO No. B. ....	168
ANEXO No. C. ....	178
ANEXO No. D. ....	182
ANEXO No. E. ....	190

## RESUMEN

El Proceso de Presupuesto Participativo es un mecanismo de participación ciudadana que busca fortalecer la democracia, insertando a la sociedad civil, sea organizada o no, en la toma de decisiones con respecto a la inversión del Estado, en los ámbitos de los gobiernos regionales y locales.

Los gobiernos locales son quienes organizan y ejecutan el proceso participativo en sus respectivas comunas y corregimientos, convocando a la ciudadanía para que ésta tome parte en la programación de los proyectos y en su priorización, dentro del periodo fiscal correspondiente, así como en la vigilancia para su cumplimiento.

El Proceso de Presupuesto Participativo en la Comuna Cuatro del Municipio de San Juan de Pasto, se ha constituido en un mecanismo importante a través del cual la sociedad civil elige sus obras y proyectos que serán financiados, fundamentalmente, con la inversión de la Administración Municipal. Sin embargo, el mayor problema en el proceso, es la baja participación de la ciudadanía, ya que por diferentes situaciones se muestra indiferente y apática.

En la actualidad el proceso se encuentra en la etapa de Cabildo, hasta el momento la Administración Municipal no ha realizado el desembolso para ejecutar los proyectos priorizados en el año 2009. Esto obedece a que en la Comuna Cuatro la etapa de concertación se tardó mucho más de lo esperado. Por lo tanto para el año 2011 se espera que se inicie con la realización de cada uno de los proyectos.

Se presentan estadísticas de los proyectos priorizados en cabildos para los años 2001, 2003, 2005 y compromisos 2007, lo cual permite realizar un análisis con el fin de evaluar el manejo y desempeño del PPP en la Comuna Cuatro. Se deduce que en cuanto al cumplimiento financiero por parte de la Administración Municipal se ha realizado un buen trabajo debido a que la inversión final ejecutada supera el valor oficial asignado y que del total de proyectos priorizados de los años ya mencionados únicamente tres se encuentran en etapa de ejecución. Sin embargo, existen muchas falencias en cuanto al aspecto social, la inadecuada información, organización y capacitación no ha permitido lograr un avance significativo, pues el proceso aún sigue siendo excluyente aunque en menor medida que los años anteriores.

Además, se obtienen algunos resultados socioeconómicos de su aplicación, que demuestran de cierta manera el impacto causado a la comunidad, pues ha permitido mejorar las condiciones de vida en alguna medida, aunque cabe aclarar que no se ha hecho lo suficiente debido a que a que las necesidades de la comunidad son muchas y todas apremiantes, y el bajo monto presupuestal que se asigna a este proceso solamente atenúa necesidades urgentes pero no toca el origen del verdadero problema.

Finalmente, ante los resultados obtenidos se proponen unas estrategias que son de vital importancia, debido a que con su aplicación se puede mejorar el manejo y desempeño del Proceso de Presupuesto Participativo en la Comuna Cuatro. La realización de una matriz DOFA permite establecer estrategias tanto de carácter permanente como temporal, pues en ella se evidencian tanto elementos positivos como negativos del proceso. Se busca de cierta manera transformar las debilidades en fortalezas y las amenazas en oportunidades, sin embargo, se debe aprovechar las oportunidades que el proceso brinda a la sociedad y robustecer las fortalezas existentes.

## ABSTRACT

The Participatory Budget Process is a mechanism for citizen participation that seeks to strengthen democracy, civil society inserting, whether organized or not, in making decisions regarding the State's investment in the areas of regional and local governments.

Local governments are the ones who organized and implemented the participatory process in their respective municipalities and townships, calling on citizens to take part in this project programming and prioritization within the corresponding fiscal period, as well as surveillance for compliance.

The Participatory Budget Process in the Commune Four of the Municipality of San Juan de Pasto has become an important mechanism through which civil society works and chooses his projects to be financed mainly with the investment of the municipal administration. However, the biggest problem in the process, is the low participation of citizens, and that different situations are indifferent and apathetic.

Currently the process is at the stage of City Hall, until the municipal administration has not made the disbursement to implement priority projects in 2009. This is because in the Commune Four consultation stage it took much longer than expected. Therefore for 2011 is expected to start with the completion of each project.

Statistics are presented in councils priority projects for the years 2001, 2003, 2005 and 2007 commitments, allowing analysis to assess the management and performance of the PPP in the Commune Four. It follows that in terms of financial performance by the Municipal Administration has done a good job because the executed final investment officer exceeds the total allocated and prioritized projects for the years mentioned only three are on stage implementation. However, there are many shortcomings in the social aspect, inadequate information, organization and training has not been possible to achieve a significant advance the process is still exclusive to a lesser extent than in previous years.

In addition, you get some socio-economic performance application, showing a certain way, the impact caused to the community, as has improved living conditions to some extent, although it is clear that not enough has been done because it community needs are many and all urgent, and the low budget amount is allocated for this urgent needs only attenuates but does not touch the source of the real problem.

Finally, before the results are proposed strategies are of vital importance, because its application can improve the handling and performance of the Participatory Budget Process in the Commune Four. Performing a SWOT matrix can establish strategies both permanent and temporary, as it demonstrated through both positive

and negative elements of the process. Is looking for a way to transform these weaknesses into strengths and threats into opportunities, however, must seize the opportunities the process provides to society and to strengthen existing strengths.

## INTRODUCCION

La presente investigación hace referencia al manejo del proceso de presupuesto participativo el cual consiste en un mecanismo de política y a la vez de gestión, con lo cual los diferentes poderes regionales y locales, así como las organizaciones comunitarias representadas debidamente se congregan en discusión y participación dinámica a través de las asambleas comunitarias para la orientación de los recursos, basándose en los objetivos que se quieran conseguir en el Plan de Desarrollo Municipal y tomando en consideración las necesidades prioritarias de la comunidad. Este proceso es un poderoso mecanismo de correlación continua del gobierno local y su población.

La característica principal de este tipo de presupuesto participativo es el fortalecimiento de la gobernabilidad, por medio de una mayor incorporación de la ciudadanía en la gestión, que participe proponiendo y decidiendo en las políticas públicas. Todo esto encaminado a construir una institucionalidad democrática.

Para el análisis de esta temática es necesario mencionar los elementos que hacen posible el proceso como la participación ciudadana en las asambleas comunitarias denominadas cabildos donde se dan procesos abiertos, tomando en consideración el sentir de la población, quienes precisan prioridades, concluyen proyectos, inspeccionan la destinación del presupuesto público y examinan el desempeño de sus gobernantes.

La investigación sobre el eficiente manejo del proceso de presupuesto participativo se realizó con el interés de aportar al logro de registros, sobre cuales han sido las contribuciones e implicaciones que ha tenido el desarrollo del proceso en la comuna cuatro del Municipio de San Juan de Pasto y si ha permitido el fortalecimiento de la relación entre el gobierno local y la comunidad a partir de su implementación.

También contribuir desde la perspectiva de la economía y el interés académico a la obtención de estadísticas reales que permitan la sistematización y evaluación concreta y eficaz de los efectos socioeconómicos de la ejecución del proceso de presupuesto participativo en la comuna para poder establecer estrategias que permitan mejorar el desempeño del proceso y poco a poco lograr su eficiencia y eficacia. El estudio versa en tener un conocimiento amplio de lo que es la participación ciudadana la cual involucra la intervención activa de los diferentes gremios locales y líderes comunales que a través de la colaboración, poder político y comunidad se luche por el logro de resultados mediante la eficiente destinación de los recursos de libre inversión del presupuesto público local, con los cuales se efectúen proyectos atendándose las necesidades de la población más vulnerable, suavizando los conflictos y problemas sociales, permitiendo así una mejor calidad de vida y un desarrollo sostenible.

## 1. MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN

### 1.1 TEMA

Proceso de presupuesto participativo (PPP) en la comuna cuatro, éste hace parte de las finanzas públicas debido a que ellas se ocupan de la vigilancia de los recursos que obtiene el Estado por diversos medios y su correcta canalización con el objeto de obtener óptimos resultados, tanto administrativamente como en programas de acción.

### 1.2 TITULO

Eficiente manejo del proceso de presupuesto participativo (PPP) para la comuna cuatro en el Municipio de San Juan de Pasto durante el periodo 2004 – 2009.

### 1.3 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

**1.3.1 Antecedentes.** La crisis por la que atraviesan en este momento diversas instituciones democráticas (crisis de gobernabilidad) tuvo sus primeras expresiones a inicios de la década de los ochenta, la cual se vio reflejada en la carencia de legitimidad del sistema, deficiencias económicas e inequidades sociales. En la actualidad se manifiesta en los bajos índices de credibilidad y en los insuficientes grados de participación ciudadana. La característica principal de la crisis de gobernabilidad democrática es la falta de funcionalidad de las instituciones para solucionar democráticamente los problemas que enfrenta una población y que se manifiestan en tensiones entre los diferentes actores sociales.

Con la decadencia de la concepción Estado de bienestar causada por el paradigma neoliberal concretado en las dos últimas décadas del siglo XX, surge la sociedad post-industrial que conlleva un nuevo modelo económico y social, el cual se caracteriza por el detrimento de poder de las instituciones políticas, duros retrocesos sociales y mínima capacidad de integración social e intervención de los sectores populares en las democracias actuales.

La sociedad actual atraviesa por importantes procesos de transformación social que han generado cambios económicos, políticos, sociales, etc. de gran relevancia tales como: nuevas estructuras de poder, nuevos protagonistas sociales y políticos, nuevas formas de producción, nuevas problemáticas sociopolíticas, entre otros. El descrédito de las instituciones democráticas tradicionales radica en que a la hora de afrontar esta nueva realidad son muy rígidas y no se adaptan a esta nueva sociedad. Por lo tanto se hace necesario una mayor calidad democrática y ampliación de mecanismos de participación.

La falta de legitimidad de dichas instituciones ha sido la causante de que las políticas de Estado estén orientadas a beneficiar intereses individuales o

sectoriales y no los intereses de la población en general, puesto que no existe participación de las masas populares.

La solución a esta crisis radica en la ampliación de la democracia representativa la cual conlleve a una democracia participativa, donde la intervención crítica de los ciudadanos sea activa y por lo tanto generadora de cambios. La ampliación de la democracia representativa requiere de un conjunto de elementos tales como: descentralización, democratización del Estado y del sistema político, mejoramiento de políticas sociales (pobreza y desigualdad), modernización de la administración, entre otros. Además, se hace necesario que los ciudadanos practiquen efectivamente sus derechos y desarrollen sus propias capacidades con el objetivo de ser agentes activos de cambio.

Así pues, es pertinente que las generaciones futuras se formen como ciudadanos conscientes de sus derechos y de su poder. Además es una competencia del gobierno local formar ciudadanos participantes y críticos, que se diferencian de los tradicionales.

En los últimos años se han impulsado nuevas modalidades de intervención ciudadana y como ejemplo relevante de ello se encuentra el proceso de presupuesto participativo, el cual se realiza mediante la participación activa de los individuos en la toma de decisiones, cumplimiento y revisión del presupuesto público de una determinada región. Se trata de un mecanismo de intervención social que permite que la población de un municipio o región conozca cual es su presupuesto, las fuentes de donde proviene y decidan sobre él, es decir, puedan elegir la forma cómo se invierte y en que se invierte teniendo en cuenta las necesidades básicas de su comunidad, y al final se deberá realizar una evaluación de su cumplimiento.

Para llevar a cabo el desarrollo del proceso de presupuesto participativo, es de vital importancia que haya determinadas condiciones:

- Clara definición de las reglas de juego.
- Disponibilidad al cambio y a la reorganización.
- Voluntad política.
- Honestidad y transparencia en la gestión administrativa.
- Capacidad de inversión.
- Grado organizativo de la sociedad civil.

Los objetivos que persigue el proceso de presupuesto participativo se pueden resumir en:

- Mejorar la calidad de vida de las personas mediante la creación de condiciones políticas, económicas, sociales, culturales y ambientales adecuadas.
- Optimizar los recursos públicos a través de su eficiente destinación e implementación. Para ello se debe tener en cuenta las necesidades prioritarias de la población.
- Fortalecer la relación entre la sociedad civil y el Estado. Debe existir responsabilidad de ambas partes puesto que la sociedad civil debe comprometerse a hacer uso de los mecanismos de democracia tanto directa como representativa, y por su parte el Estado debe comprometerse a garantizarlos.

### **1.3.1.1 Proceso de presupuesto participativo en América Latina**

Desde hace 20 años, se viene implementando en diferentes países latinoamericanos, un novedoso mecanismo de democracia participativa con el fin de decidir los presupuestos de los gobiernos locales. Con esto se busca que los presupuestos, sean discutidos, resueltos y evaluados por la población y no solamente por el gobierno local. Algunos países de la región han venido realizando importantes actividades que permiten ir reforzando el conocimiento acerca de tipos de gobiernos locales edificados, tomando como base la participación dinámica de la población.

Países como Brasil, Argentina, Bolivia, Ecuador, Uruguay, México, Perú, Colombia, entre otros, experimentaron dicho proceso obteniendo diversos resultados.

#### **1.3.1.1.1 Brasil**

Brasil a través de la historia ha tenido presencia de concentración del poder, mal manejo del presupuesto público, clientelismo y corrupción por parte de los diferentes gobiernos y servidores públicos. Sin embargo uno de los municipios del Brasil, Porto Alegre capital del Estado de Rio Grande Do Sul, cambio el escenario en el cual había vivido su población. Esta fue la primera región del país en tomar la iniciativa de una renovación política impulsada por el Partido de los Trabajadores, experimentando el proceso de presupuesto participativo a través del fortalecimiento de la democracia, lo que concedió a esta ciudad el reconocimiento internacional como líder en transparencia democrática y rendición de cuentas del gobierno local y en el concurso de buenas prácticas patrocinado por Dubai en 1997 clasificándolo como BEST. Esto fue tomado como ejemplo por más de 180 municipios del Brasil.

El municipio de Porto Alegre hasta 1989 se encontraba olvidado por los diferentes gobiernos municipales que habían llegado al poder, era una región marginada, con

altos índices de pobreza, con necesidades básicas insatisfechas, falta de infraestructura y adecuaciones en la ciudad. Por otra parte la gran concentración del ingreso incrementaba aun más las disparidades de los ciudadanos en la región.

La centralización del poder no permitía la participación de la comunidad dejándola totalmente al margen, lo cual ocasionaba que no se atendieran las necesidades reales ya que las prioridades del poder municipal divergían con las de la población. En cuanto a los ingresos fiscales estos eran insuficientes para cubrir todas las necesidades del municipio junto con un desequilibrio en las finanzas públicas y en su administración.

A partir de 1989 con la iniciativa de un sistema de presupuesto participativo la comunidad de Porto Alegre comenzó a tener voz en las decisiones pero de una forma muy tímida debido a que el inicio de este proceso tuvo muchas complicaciones, teniéndose que realizar una reestructuración y reforma fiscal profunda que permitiera aumentar los ingresos del municipio con lo cual se empezaría a cubrir necesidades, mejorando la calidad de vida de los individuos y tomando como relevante su opinión. De esta forma con el mejoramiento de la inversión y de las finanzas Públicas se dio un gran impulso al proceso de presupuesto participativo.

A partir de 1991 la experiencia de Porto Alegre comenzó a ser ejemplo para la aplicación en muchas otras ciudades del país y el mundo. Entre 1994 y 1995 hubo un incremento sustancial del número de individuos participantes en las asambleas municipales con el fin de decidir la elaboración del presupuesto de la región.

El proceso en los últimos años ha ido mejorando importantemente, ya que se empezó a tener en cuenta que hay una diferencia de prioridades entre la población con menores ingresos o en situación de miseria y las que poseen unas mejores condiciones. Un problema al cual también se tuvo que hacer frente fue el clientelismo por parte de los poderes públicos y se trató de mejorar su dinamismo en la discusión de temas de interés e importancia, gestionando la activa y masiva participación de los individuos e incorporación de diferentes entidades y organizaciones al proceso, haciéndolo de esta manera enriquecedor y educativo para la toma de decisiones del presupuesto participativo.

En Porto Alegre se destina aproximadamente entre el 15% y 25% del presupuesto público, al proceso de presupuesto participativo en el cual se ejecutan proyectos por suma mayores a 700.000 millones de dólares, dando principal prioridad a las obras de saneamiento básico incrementando el número de beneficiarios del servicio de agua potable del noventa al noventa y cinco, llegando a cubrir el 98% de las familias en la actualidad. En alcantarillado se alcanza a proveer al 74% de los hogares. También se atienden otras necesidades básicas de la población como salud, vivienda, infraestructura y la urbanización de zonas.

Se realizaron inversiones en educación con el propósito de llegar a una mayor cobertura e incrementar la eficiencia y mejorar su calidad. Todo esto se logró con la activa participación de la comunidad en conjunto con el poder público, orientándose a una mejor democracia y transparencia permitiendo la eficiencia en el uso del presupuesto.

#### **1.3.1.1.2 Ecuador**

En la República del Ecuador desde hace varios años diversas provincias (Oña, Cuenca, Ibarra, Riobamba, Cayambe, entre otros) han irrumpido en el proceso de elaboración participativa de los presupuestos, con el único objetivo de beneficiar a la comunidad mediante la adaptación de esta metodología a su propia realidad. En muchas de las experiencias se ha logrado un buen manejo de los recursos públicos que ha conllevado a una mejor administración de la pobreza. Sin embargo, lo que realmente se requiere es un proceso de cambio permanente y progresivo, y no una aplicación exclusivamente formal debido a que dicho proceso se vería interrumpido por los cambios en el gobierno dando marcha atrás y en el peor de los casos sobrellevaría su abandono.

La experiencia de la Provincia de Oña (Azuay) fue seleccionada y catalogada como GOOD por el programa de Buenas Prácticas en el año 2000, debido a que se realizó con el fin de generar un proceso de transformación armónica y aprendizaje colectivo entre el gobierno local y sus habitantes para que en condiciones de igualdad se de cómo resultado el mejoramiento de la calidad de vida tanto de hombres como de mujeres.

Las condiciones en las que se encontraba la provincia antes del proceso reflejaban insuficiente participación ciudadana y por lo tanto escasa representación popular en cuestiones políticas y económicas, sin embargo, sus habitantes se encontraban altamente receptivos al cambio y lo más importante era que existía voluntad política para hacerlo posible. Es aquí donde se establecen las prioridades de la población, las cuales sugieren políticas orientadas a la generación de empleo para ambos sexos y fortalecimiento del gobierno local.

Con lo anterior, básicamente se quería conseguir una equitativa distribución de los recursos que garantizara unas mejores condiciones de vida, para ello se utilizarían diferentes estrategias tales como: análisis de la realidad y visión de su propio futuro, sistemas de información, agendas de desarrollo, entre otras; establecidas a través del diálogo e intercambios de experiencias con una permanente coordinación de las diferentes organizaciones institucionales.

Después de esto vendría lo que se conoce como movilización de recursos económicos que para dicha comunidad provenían de diversas fuentes: BID (Banco Interamericano de Desarrollo), UNIFEM (United Nations Development Fund for Women), CONAMU (Consejo Nacional de las Mujeres), presupuesto nacional,

presupuesto local, etc. Esta fase tuvo el acompañamiento de un grupo interdisciplinario de profesionales que facilitaron un trabajo integral ya que abarcaron diferentes áreas (económico, social, político, cultural, etc.)

Sin embargo, el proceso presento varias dificultades como por ejemplo cambios de representantes electos que estancan las actividades planteadas en los proyectos debido a que son desconocedores de la temática, déficits presupuestarios que de alguna u otra manera son cubiertos, despido y nombramiento del director financiero, entre otros.

Actualmente persisten dos graves problemas: el primero, escasa asignación de fondos del gobierno central, y segundo, transitorio periodo de mandato del alcalde (cuatro años) y concejales (dos años) que entorpece la persistencia del proceso.

Los resultados obtenidos del proceso de elaboración participativa de los presupuestos se hacen evidentes en que:

- El 50% de la población es más activa y participa en la planificación de su cantón, prevaleciendo las necesidades y problemas de la comunidad.
- Del 100% del presupuesto municipal, aproximadamente la mitad se orientó a la inversión (área de desarrollo), una décima parte se utilizó para finalizar obras inconclusas y el restante se ha redistribuido de acuerdo con las necesidades prioritarias.

El proceso de presupuesto participativo ha facilitado una nueva cultura política de participación regida bajo los principios de igualdad y transparencia donde se tiene claro que los diferentes puntos de vista de los individuos son valiosos para fortalecer los procesos democráticos y el desarrollo equitativo que conlleve a una mejor calidad de vida tanto para las generaciones presentes como para las futuras, asegurando su bienestar dentro de una estructura productiva sostenible.

### **1.3.1.2 Proceso de presupuesto participativo en Colombia**

Durante los últimos años en Colombia, ha sido de importante preocupación el impulsar la participación ciudadana. Como respuesta a ello, se emprendió la promoción de un proceso descentralización a partir de 1986, consolidándose cinco años después con la constitución de 1991.

A nivel nacional se evidencia que en muchas ciudades se ha llevado a cabo la implementación del proceso de presupuesto participativo como en Cali, Bogotá, Tolima, Risaralda, Barranquilla, Pasto, Medellín, entre otras regiones del país.

### **1.3.1.2.1 Medellín**

En esta ciudad la iniciativa del proceso se dio a partir del 2004 como un elemento de planificación que ayuda a priorizar las necesidades de la población por medio de su propia participación activa y democrática.

Este proceso pretende el fortalecimiento de los liderazgos de las diferentes comunidades y que ante una buena gestión pública, se inicie la recuperación de la credibilidad y confianza del ciudadano por los dirigentes políticos y su administración, dando de esta manera, paso al trabajo en conjunto entre la ciudadanía y el Estado posibilitando la optimización del recurso humano y el capital social mejorando de esta manera la estructura del Departamento.

Durante los cuatro años que se ha ejecutado el proceso de presupuesto participativo Medellín ha mejorado las relaciones e interrelaciones de la comunidad con los diferentes líderes que la representan y la administración, superando las dificultades que les impedía un concurrido intercambio de opiniones y criterios para la toma de decisiones como la falta de tolerancia.

Entre los años 2004 y 2007 se lograron resultados con la inversión realizada que aproximadamente fue de 69.952 millones, dinero con el cual se construyeron parques, obras en pavimentación y reparación de vías, entre otras construcciones. Para educación superior se destinaron 13.021 millones y a tecnologías 5.924 millones. En cuanto a salud se incrementó la cobertura en la atención, entre otros proyectos que se llevaron a cabo.

Con lo mencionado anteriormente se demuestra que esta experiencia de presupuesto participativo en Medellín fue de gran provecho, ya que se logró una participación comunitaria efectiva y unos resultados eficientes con la adecuada utilización del presupuesto de libre destinación del Departamento.

### **1.3.1.2.2 Barranquilla**

Esta ciudad inició un proceso político de reconstrucción a partir de 1992 y ha incluido temas de gran relevancia como la lucha contra la pobreza, la corrupción y la apertura de la participación democrática en la formulación del plan de desarrollo y del programa de inversiones. Dichos elementos han estimulado el renacimiento de la ciudad. El contexto ha permitido avanzar en el proceso modernizador local pero a la vez se han encontrado debilidades en la cultura política, los cuales se deben atenuar. El proceso de presupuesto participativo ha permitido reconceptualizar la vida social y política de la comunidad. Mediante la aplicación de este mecanismo se pretende que los futuros gobiernos pongan énfasis en el fortalecimiento de lo popular y se interesen en proyectos que beneficien a la población, promoviendo la participación activa de los ciudadanos.

Sin embargo, durante el proceso de presupuesto participativo han surgido varios inconvenientes al interior de las comunas y de la administración distrital debido a que al iniciar con las primeras etapas del proyecto se notó una especie de indiferencia y falta de compromiso hacia el mismo, reflejándose en incumplimientos tanto por la administración como por la comunidad, es decir, en la inasistencia a asambleas zonales, reuniones con diferentes organizaciones sociales y en general, a lo que respecta con la metodología establecida.

Pese a lo anterior, el proceso sigue adelante aunque ha sido desestimulado por marcados intereses políticos de grupos tradicionales que surgen tanto al interior de la administración distrital como en los diversos sectores populares. La desinformación ha sido tomada como una estrategia elemental para los contradictores del proyecto puesto que lo hacen ver como peligroso, afirmando que el tejido social no tiene las condiciones necesarias para que el pueblo tome sus propias decisiones de una forma soberana y responsable, y por lo tanto, corra el riesgo de equivocarse.

En este sentido es necesario que el proceso gane confianza y credibilidad entre las instituciones tanto públicas como privadas, venciendo resistencias y perjuicios en los grupos tradicionales de la política local, que no hacen otra cosa sino la de entorpecer el mecanismo de participación democrática.

Un elemento favorable y por ende de gran valor, es el hecho de que la comunidad se encuentra altamente receptiva al cambio y por este motivo apoya el proceso. Así pues, se hace necesario un sistema integral de información que garantice el conocimiento de la población de su realidad económica, política, cultural, entre otras.

### **1.3.1.3 Proceso de presupuesto participativo en el Departamento de Nariño**

El Departamento de Nariño se ha visto afectado a través de la historia por un desempeño político clientelista y cerrado a su administración, con elites individualistas que solo satisfacen sus propias necesidades con un descuido total de las carencias prioritarias de la población. Esta situación propicia que los problemas socioeconómicos como pobreza, concentración del ingreso, entre otros existentes en el Departamento se profundicen. Sin embargo desde hace algunos años se ha tratado de transformar e innovar en materia política propiciando la descentralización y un gobierno local democrático que permita la participación ciudadana, lo cual se ha denominado como proceso de presupuesto participativo.

#### **1.3.1.3.1 San Juan de Pasto**

La experiencia del proceso de presupuesto participativo en San Juan de Pasto ha sido alentada por tres casos en especial: el modelo de Porto Alegre (Brasil), la

experiencia de Quito (Ecuador) y los cabildos rurales de la administración de Antonio Navarro Wolf.

- Modelo de Porto Alegre (Brasil): Esta experiencia ha sido esencial para la ampliación del ejercicio de democracia participativa en la ciudad, puesto que se hicieron evidentes los impactos en la sociedad gracias al incremento en el número de participantes en el proceso de presupuestación participativa, los cuales decidían que un mayor porcentaje de éste sea destinado a proyectos de inversión social, en este caso infraestructura urbana y mejoramiento del nivel de vida de la población.
- Experiencia de Quito (Ecuador): Esta práctica no ha influido directamente en la experiencia local, sin embargo posee algunos rasgos y coincidencias que le interesan al Municipio.
- Los cabildos rurales en el gobierno de Antonio Navarro Wolf: Se empieza a transformar la imagen del alcalde como gerente público, los funcionarios cambian la actitud frente a las comunidades y éstas empiezan a tener más protagonismo en los diferentes entornos de la sociedad. Es decir, intervienen de una manera responsable y consciente a la hora de presentar sus diferentes proyectos.

Uno de los éxitos más importantes de la realización de los cabildos abiertos especialmente en la zona rural fue recuperar la confianza de los ciudadanos en el gobierno local, puesto que ahora son ellos junto con la administración quienes deciden qué hacer con el presupuesto.

El municipio tiene una amplia trayectoria en lo que se refiere a participación y trabajo comunitario, ya que esto hace parte de la cultura proveniente de las antiguas tribus de los Pastos y Quillasingas los cuales por medio de las mingas “Minkas” se realizaba trabajo colectivo en favor de la comunidad. Esta es una de las memorias más relevante de la cultura indígena que ha persistido en el tiempo y se ha utilizado como ejemplo para la democracia participativa en la actualidad.

A partir de los setentas y ochentas se empezaron a dar brotes de participación comunitaria a través de las luchas cívicas de diferentes gremios y sindicatos que obtuvieron soluciones a problemas básicos presentes en la sociedad y en busca de una participación democrática.

Desde hace 12 años, se empezó con la cimentación de una cultura de participación ciudadana en la gestión pública que se ve consolidada como participación comunitaria en la constitución de 1991. Con esta democracia participativa se comienza a buscar que la comunidad intervenga en las decisiones políticas de su interés y que la afecten, realizando una reestructuración del poder,

dejando de ser centralizado y antidemocrático, pasando a un gobierno local mas comunitario que permite la incorporación de la población y tome como relevante la opinión y sus necesidades.

A partir de 1995, la administración de Antonio Navarro, por medio de la Secretaria de Desarrollo Comunitario se realiza el diseño y ejecución de un plan de trabajo para la participación llamado Pasto puede. Este plan con el fin de permitir el incremento de la incorporación a la participación ciudadana y comunitaria en la elaboración de planes, en la gestión, implementación e inspección del desempeño de la administración pública y acción social del municipio.

Con esto se pretendía la recuperación de la credibilidad y la confianza de la comunidad en el desempeño y funcionamiento del gobierno local, a que tome la responsabilidad una parte importante del poder político por medio de los llamados cabildos abiertos los cuales eran realizados principalmente en las zonas rurales. Estos consistían en un mecanismo de institución social y un elemento eficiente que posibilitaba la democracia y la participación en el mandato público y el desarrollo de la región que anteriormente eran responsabilidad solamente del alcalde y el concejo municipal.

En cuanto a la siguiente Administración encabezada por Jimmy Pedreros de 1998 hasta el 2000 se produjo una paralización del proceso de la participación de los ciudadanos en la gestión política del municipio, ya que dejó de ser regida por la administración. En este periodo se presenta un estancamiento del proceso.

### **1.3.2 ESTADO ACTUAL**

En el periodo 2000 – 20003 se retoma nuevamente la iniciativa de participación ciudadana pero transformándose a la idea de presupuesto participativo por parte del Alcalde Eduardo Alvarado. En esta administración se pretendía la ampliación del presupuesto participativo no solamente a las zonas rurales si no que también se implementara en la ciudad reforzando de esta manera la participación ciudadana en Pasto.

En el 2004 – 2007 periodo de alcaldía de Raúl Delgado, se ve la necesidad de un aparato administrativo que se encargue de la coordinación y la incorporación de reglas de juego e instrumentos que permitan el fortalecimiento de los procesos de presupuesto participativo, ya que la participación ciudadana en la aprobación del presupuesto y la formulación del Plan de Desarrollo Municipal compone un elemento de vital importancia en el modelo de gobernabilidad democrática que se ha venido desarrollando en el ciudad.

Durante esta alcaldía se efectúan los precabildos y los cabildos donde participan las juntas de acción comunal de las diferentes comunas y de los corregimientos conformados por los representantes de cada vereda que lo conforman y los

comités sectoriales, todos ellos permiten la realización de las asambleas comunitarias de manera coordinada, para discutir y dar conocimiento de los diferentes proyectos para luego seleccionar las prioridades que harán parte del presupuesto participativo de la región que de igual forma permite la interacción del gobierno local con la población.

Por parte de la administración se cumple con la rendición de cuentas sobre el manejo de los recursos públicos y la ejecución y cumplimiento de los diferentes proyectos que se encuentren dentro del presupuesto participativo, con la responsabilidad de la eficiencia, calidad y transparencia en la información que se presente a la comunidad en las asambleas comunitarias de las cuales se han realizado nueve durante esta alcaldía.

Se han logrado algunos resultados con el modelo de gobernabilidad democrática, resultados que favorecieron especialmente a la población vulnerable de la sociedad. En la comuna seis de San Juan de Pasto se aprobaron proyectos por parte de los diligentes de esta misma, quienes por largo tiempo habían gestionado la construcción de un área recreativa y deportiva. Esta obra se edificó en convenio con la comunidad y se realizó una inversión de \$ 51.021.290 millones.

“Como en este caso, entre 2001 y 2006, en asambleas comunitarias, denominadas cabildos, que se realizan cada dos años, se aprobó la inclusión de los siguientes proyectos en los respectivos presupuestos anuales del municipio: 116 polideportivos; 111 educativos; 126 viales; 70 parques; 43 productivos; 36 culturales; 169 de acueducto y alcantarillado; 10 de salud; 22 de seguridad y convivencia y 28 de electrificación.

Del total de los 731 proyectos aprobados, a diciembre de 2007 se ejecutarán 623 por un valor de \$ 58.767.446.640, equivalente al 29.96% de la inversión no condicionada realizada por el municipio en el mismo periodo, otros 85 proyectos están incluidos en el presupuesto de la vigencia 2008 y los 23 restantes resultaron inviables por razones técnicas, jurídicas, ambientales o financieras”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACION. Alcaldía de Pasto. 2007.

**TABLA 1. NIVEL DE CUMPLIMIENTO FINANCIERO**

consolidado	CABILDOS 2001		CABILDOS 2003		CABILDOS 2005		TOTAL CABILDOS	
	Comprometido	Ejecutado	Comprometido	Ejecutado	Comprometido	Ejecutado	Comprometido	Ejecución
Urbano	12.555.567.334	18.401.241.025	7.845.545.657	12.153.090.683	9.185.700.811	14.773.831.211	29.586.813.802	45.328.162.919
Rural	5.088.386.041	7.562.470.476	3.359.842.298	5.623.607.954	5.309.982.065	7.277.586.932	13.758.210.404	20.463.665.364
TOTAL	17.643.953.375	25.963.711.503	11.205.387.955	17.776.698.637	14.495.682.876	22.051.418.143	43.345.024.206	65.791.828.283

Fuente: DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACION. Alcaldía Municipal de Pasto.

**TABLA 2. CONSOLIDADO GENERAL DE PROYECTOS**

Ejecutados al 100%	440
En proceso de ejecución	225
En proceso de contratación	18
Por iniciar proceso	48
<b>TOTAL PROYECTOS</b>	<b>731</b>

Fuente: DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACION.  
Alcaldía Municipal de Pasto

En el proceso de presupuesto participativo se evidencia la complejidad para la institucionalización en la ciudad de Pasto tratándose de un proceso que presenta inestabilidad en su continuidad debido al cambio de dirigentes políticos cada periodo, ya que mientras uno realizan una promoción activa de la participación ciudadana en el presupuesto participativo, otros causan estancamiento en el mismo. Sin embargo a pesar de todo esto se percibe una continuidad y una interacción dinámica entre el gobierno local y la comunidad.

Hoy por hoy el cabildo abierto funciona como una institución social y una herramienta eficaz para la democracia y la participación en la gestión pública y el desarrollo local, que anteriormente estaban ligados a las relaciones del alcalde con los concejales y partidos políticos tradicionales. Esto ha significado un progreso en las relaciones comunidad – gobierno, promoviendo la creación de una nueva cultura política.

En el plan de desarrollo actual 2008 - 2011 “QUEREMOS MAS, PODEMOS MAS”, el gobierno apunta a fortalecer la participación ciudadana, se pretende democratizar la gestión pública, es decir, una democracia que se construya desde abajo y desde arriba al tiempo, que permita realizar paso a paso un sueño colectivo, viabilizar el desarrollo humano sostenible y propenda por la corresponsabilidad social, el empoderamiento y la participación activa de los pastusos.

En San Juan de Pasto se pretende crear un modelo de democracia participativa y para que ello sea posible se deben realizar las siguientes fases:

- Fase de fundamentación: Descansa sobre un soporte teórico y una metodología a aplicar.

- Fase de cohesión social: integración social que persigue el consenso de los miembros de un grupo en relación a un proyecto.
- Fase de evaluación de resultados: valorar los resultados obtenidos frente a los logros establecidos. Consignar los resultados en documentos.
- Fase de replica y retroalimentación: El contenido de los documentos debe ser de fácil comprensión y por lo tanto pueda servir de experiencia en otros territorios.

En este modelo el cabildo juega un papel de gran importancia ya que en él la participación se concreta, y por ende, es el mejor argumento que tiene la democracia participativa, por lo tanto, se lo toma como punta de lanza para su cumplimiento.

Los cabildos descansan sobre cuatro principios:

- Participación deliberativa, incluyente y equitativa.
- Solidaridad
- Transparencia
- Respeto

El proceso de cabildos en la ciudad presenta las siguientes etapas:

- Organización y planeación
- Diagnostico y fundamentación
- Programación financiera
- Pre – cabildos
- Cabildos
- Ejecución
- Seguimiento
- Sistematización
- Replica

En la actualidad el Proceso de Presupuesto Participativo se encuentra en la etapa de Cabildos, es decir, ya se realizó el acto público encabezado por el gabinete Municipal y los habitantes de la Comuna Cuatro en donde se comprometieron los proyectos para su ejecución.

Falta por realizar las etapas de ejecución y seguimiento, en donde se interrelacionan actividades tanto de la Administración como de la comunidad.

La etapa de sistematización está a cargo de funcionarios públicos, que junto al acompañamiento de líderes comunitarios y universidades conformarán un grupo interdisciplinario. Su trabajo será sistematizar los resultados del proceso, la ruta metodológica, el impacto de la inversión pública, los procesos de organización

social, los diversos eventos, entre otros. Esto se realizará con el objetivo de facilitar la réplica en otros espacios y además que esta experiencia sirva como un elemento de retroalimentación.

### **1.3.3 FORMULACION DEL PROBLEMA**

¿De qué manera se puede lograr un eficiente manejo del proceso de presupuesto participativo (PPP) para la comuna cuatro en el Municipio de San Juan de Pasto durante el periodo 2004 – 2009?

### **1.3.4 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

El proceso de presupuesto participativo de la comuna cuatro del Municipio de San Juan de Pasto cuenta con unas reglas de juego construidas por la comunidad lo cual ha dado origen a una amplia participación y deliberación por parte de la misma. Sin embargo, el mayor problema que presenta el proceso es que no se ha dado un manejo eficiente de los techos presupuestales debido a que los proyectos que se priorizan no cumplen en su totalidad con la satisfacción de las verdaderas necesidades y solución de problemáticas que afectan de gran manera a los habitantes de la comuna.

Entre los problemas y necesidades de mayor relevancia de la comuna cuatro se encuentran la inseguridad, el desempleo, la violencia, deficiencias en la prestación de los servicios públicos y manejo de aguas residuales, alcoholismo, drogadicción, entre otros., que con la ejecución de los proyectos han sido amortiguados mas no se ha dado una verdadera solución para los mismos.

En cuanto al trabajo realizado por la administración de la Alcaldía Municipal se destaca la colaboración de diferentes funcionarios públicos pero también se evidencia cierta actitud impositiva e intolerante en cuanto a algunas propuestas y decisiones que afectan de manera directa a la comunidad. Un elemento visible a esta afirmación es el plan de vida de la comuna cuatro ya que al establecer dialogo con algunos de los lideres y comunidad en general se demostró que eran desconocedores de la construcción de esta importante etapa del proceso de presupuesto participativo debido a que las personas que elaboraron el plan de vida no dieron participación y conocimiento a los habitantes de la comunidad.

Con lo anterior sale a relucir un problema más que aqueja a la comuna, la deficiencia de información seguida de la subestimación de los conocimientos de la comunidad en cuanto a opinión y generación de estrategias que permitan el logro de diferentes objetivos y metas que en el documento ya fueron planteadas. La deficiencia de información es bastante notable debido a que no existe una recopilación y sistematización detallada en cuanto al desarrollo del proceso de

presupuesto participativo en el Municipio y mucho menos en la comuna cuatro, esto conlleva a que la comunidad no pueda realizar una buena evaluación en cuanto al manejo que se le ha venido dando y por lo tanto no puedan realizar comparaciones con procesos anteriores y en menor medida con otras regiones.

Por último se puede decir que el proceso durante los años transcurridos ha presentado mejoría pero existe una brecha hacia la eficiencia y eficacia, la cual puede ser reducida mediante la combinación óptima del trabajo de la comunidad y la administración de la alcaldía municipal con un amplio compromiso, interés y mayor organización.

### **1.3.5 SISTEMATIZACION DEL PROBLEMA**

¿Ha sido eficiente el manejo del proceso de presupuesto participativo (PPP) para la comuna cuatro en el municipio de San Juan de Pasto en el periodo 2004 – 2009?

¿Cuál es la situación actual del manejo del proceso de presupuesto participativo (PPP) para la comuna cuatro del municipio de San Juan de Pasto?

¿Cómo contribuir a la elaboración de estadísticas que permitan la sistematización y evaluación del proceso de presupuesto participativo (PPP) para la comuna cuatro en el Municipio de San Juan de Pasto?

¿Qué beneficios socioeconómicos ha generado la aplicación del proceso de presupuesto participativo (PPP) para la comuna cuatro del Municipio de San Juan de Pasto?

¿Cuáles son las estrategias para mejorar el desempeño del proceso de presupuesto participativo (PPP) para la comuna cuatro del Municipio de San Juan de Pasto?

### **1.4 JUSTIFICACIÓN**

En la actualidad la corrupción hace que se pague por poner fin al problema que ella misma genera. El gobierno usa gran parte de su poder en políticas orientadas a intereses particulares en desmedro de intereses de las masas populares, que por lo general son los más pobres. Los políticos utilizan los recursos públicos para aumentar su cuota de poder, y los funcionarios estatales exigen pagos antes de facilitar el acceso de los individuos a los beneficios gubernamentales.

Por lo anterior, se hace necesario la creación de conciencia ciudadana que permita el surgimiento de la sociedad civil como fuerza crítica, que propenda el

mejoramiento de la gobernabilidad mediante la presión hacia las diferentes administraciones y facilite acuerdos para disminuir la corrupción.

Así pues, se requiere de una gobernabilidad democrática tanto de forma como de contenido, es decir, de un gobierno para el pueblo y por el pueblo, en donde la gestión pública responda ante toda la sociedad y ésta pueda participar en los debates y las decisiones que afecten a sus vidas, pero ello sólo será posible mediante la implementación de mecanismos de participación.

Los mecanismos de participación democrática tales como el proceso de presupuesto participativo garantizan la eficiencia en la gestión pública, puesto que existe un control ciudadano sobre los gastos públicos. Además, si los ciudadanos participan en la formulación de políticas públicas incidirán en qué tipo de acciones y obras se deberán realizar priorizando por nivel de importancia para sus sociedades.

En tal contexto, se hace necesario que la experiencia del Municipio de San Juan de Pasto en el proceso de presupuesto participativo sea conocida por la sociedad en general y esto será viable mediante la sistematización de los resultados y recopilación del proceso, lo cual permitirá evaluar el impacto tanto económico como social del mismo.

## **1.5 OBJETIVOS**

### **Objetivo general**

Establecer qué tan eficiente es el manejo del proceso de presupuesto participativo (PPP) para la comuna cuatro en el Municipio de San Juan de Pasto en el periodo 2004 – 2009.

### **Objetivos específicos**

- Analizar la situación actual del manejo del proceso de presupuesto participativo (PPP) para la comuna cuatro del Municipio de San Juan de Pasto.
- Contribuir a la elaboración de estadísticas que permitan la sistematización y la evaluación del proceso de presupuesto participativo (PPP) para la comuna cuatro en el Municipio de San Juan de Pasto.
- Establecer los beneficios socioeconómicos de la aplicación del proceso de presupuesto participativo (PPP) para la comuna cuatro en el Municipio de San Juan de Pasto.

- Establecer estrategias para mejorar el desempeño del proceso de presupuesto participativo.

## **1.6 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA**

**Universo de estudio:** 42.541 habitantes de la comuna cuatro de la ciudad de San Juan de Pasto.

**Espacio geográfico:** Comuna cuatro de la ciudad de San Juan de Pasto.

**Tiempo:** La investigación se realizará para el periodo 2004 – 2009 y el tiempo que se utilizará en su cumplimiento será de seis meses a partir del mes de marzo de 2010.

## **2. MARCO DE REFERENCIA**

### **2.1 MARCO TEORICO**

Al comprender el proceso de presupuesto participativo y lo que éste conlleva, es pertinente y por lo tanto de gran importancia referirse al proceso de planificación y las diferentes teorías del desarrollo.

#### **2.1.1 LA PLANIFICACIÓN**

Una de las mayores preocupaciones de la sociedad civil ha sido la incertidumbre por manejar el futuro y vislumbrar el que pasará mañana, para poder reducir la incertidumbre de las acciones del presente, unas de las primeras actividades de planificación fue la identificación y explicación de los fenómenos que rodeaban su cotidianidad; ya que se carecía de un conocimiento científico, se le atribuyó a los fenómenos explicaciones no científicas o sea mágicas.

Además, de partir de una preocupación, la respuesta a la incertidumbre afecta todas las esferas de la vida de la comunidad ya que aliena al ser humano a una serie de artilugios que controlan su vida y se hace indispensable. Esta incertidumbre dio origen a una primera etapa de la planificación que puede llamarse de la adivinación, donde la explicación de los hechos se basaba en oráculos, hechicería, brujería, etc., que han sido desplazados por la racionalidad de la sociedad moderna, a esta etapa se la puede llamar el estado mítico-religioso, la escala más esencial en la evolución de la vida del hombre.

Otra fuente de origen, de la planificación es la guerra, donde las características de estrategia son más definidas y se han mantenido a lo largo del tiempo, ya que la guerra cumple dos características fundamentales en lo económico y lo social, en lo económico se pretende asegurar el porvenir de un país saqueando o invadiendo países ricos, y en lo social transmitir las costumbres y cultura a los pueblos conquistados, un ejemplo claro fue el imperio Romano el cual después de la conquista de un territorio establecían instituciones que les garantizaban una gobernabilidad y un dominio ideológico posibilitando un saqueo de forma pacífica, en América el caso más claro se presenta en la forma de conquista del imperio Inca.

La guerra se convierte en un elemento importante para la planificación ya que es aquí donde el hombre incorpora toda su creatividad, ingenio y esfuerzos económicos dando origen a los primeros pasos para la planificación. La relación directa entre guerra y planificación se ve clara en que el acto de la guerra no es un acto solitario, sino que conjuntamente van relacionadas otras dinámicas que conllevan una serie de relaciones que se imponen por medio de la fuerza y de la

política, que es la guerra por otros medios, como la imposición ideológica y cultural.

Otra etapa de la cual habla Francisco Mojica es la irrupción de los métodos econométricos de proyección, basados en los principios de la regresión estadística<sup>2</sup>, esta es la etapa de la sociedad moderna, que se sitúa con el origen del capitalismo y la desaparición del feudalismo; la sociedad moderna se caracteriza por tener una alta carga de racionalidad y en especial la práctica económica dada en los hechos de la comercialización y de ganancia o producción de plusvalía, donde los medios fines son la base fundamental de todo el proceso, no simplemente la modernidad implicó el origen de un nuevo modelo económico sino que trastocó toda la vida de la sociedad feudal, la implementación del derecho moderno, de la contabilidad, una administración racional y por méritos del Estado, la separación del Estado y la iglesia y la conformación de una nueva estructura de clases sociales, es este el contexto donde la planificación moderna surge con un tinte antropocéntrico y racionalizador.

Pero la planificación Estatal y moderna tiene su origen después de la revolución de Octubre de 1917 realizada por los Bolcheviques en Rusia, en la cual se instauró el modo de producción socialista, fundamentada en las leyes del desarrollo planificado de la economía, el desarrollo armónico y los principios de centralismo democrático y de la integralidad de la planificación, aquí surgen los planes quinquenales con el cual la economía socialista impone una nueva forma de llevar la economía y ponerla al servicio de la clase obrera. La planificación en un principio se centró en la economía además de ser una práctica centralizada en el Estado, lo cual limitó la construcción de escenarios conjuntamente en todos los espacios de la vida de la sociedad.

En las economías de mercado la planificación se asoció con la acumulación regulada de la producción capitalista originando en un principio el auge de la industria, pero en los años 30 del siglo XX con la crisis del 29 se asoció la planificación con el Estado interventor de tendencia Keynesiana, donde el Estado entra a regular las condiciones en que la economía se tiene que desenvolver, apropiándose de la prestación de servicios esenciales para el desarrollo de una sociedad, después de la segunda guerra mundial la planificación se convirtió en un elemento que determinó un tipo de sociedad planificada que buscara el desarrollo como crecimiento económico, vislumbrando ya sociedades ideadas (sociedades con altos niveles de industrialización, con tecnología, altos niveles de ingreso per cápita, etc.) a las cuales se ha de llegar por medio de la planificación de la economía.

“De alguna manera también se ha comentado que las estrategias de desarrollo se plantearon inicialmente en Estados Unidos y Europa para convertirse luego en

---

<sup>2</sup> MOJICA, Francisco, La Prospectiva, Técnicas Para Visualizar El Futuro. Editorial LEGIS Bogotá, Colombia 1991, Pág.143

una fuerza poderosa en el propio tercer mundo; es decir, después de la Segunda Guerra Mundial se promovió un tipo de desarrollo acorde con las ideas y las expectativas de los países más avanzados económicamente bajo el parámetro de un curso normal y de evolución y progreso.”<sup>3</sup> La etapa del desarrollo que se está analizando se mira como la sociedad entra a una dependencia de los instrumentos que miden los fenómenos sociales, así se llega a un determinismo más complejo que nunca ha dado resultado, en donde la planificación del desarrollo se centra en lo económico y descuidando otros aspectos de la vida política de una nación, pero también la planificación empieza a comprender los problemas de las naciones como lo es la pobreza, el desempleo y otra serie de problemáticas y fenómenos que se pretende mitigar con la aplicación de herramientas de planificación.

La planificación en América Latina como lo afirma Alejo Vargas adquiere legitimidad con las concepciones de la CEPAL y el rol que juega el Estado como actor central del desarrollo, de la misma manera los sectores democráticos acogieron la planificación como una forma dentro de la legalidad, la forma de repartir recursos equitativamente entre los diferentes sectores sociales y la población vulnerable que por cuestión de la inmigración y las condiciones del campo están en constante riesgo y dificultad de apoyo gubernamental; en América Latina en su inicio reconsidera a la planeación como una metodología para la escogencia de alternativas, lo que conlleva a una cierta pretensión de validez universal, implicando una creencia en la neutralidad valorativa de la misma, es decir la implementación de la planeación siempre ha circunscrito en manos de Estado y no ha sido una construcción de la ciudadanía lo cual no le ha permitido que sea neutral y acorde con la realidad que vive América Latina.

Alejo Vargas considera que la planeación tendrá éxito en América Latina cuando se cumplan las siguientes condiciones: A) una decisión formal de las autoridades de adoptar el plan como base del esfuerzo nacional y de su políticas, es decir, que el plan no solo es algo que compete a los planificadores; B) una excelente capacidad técnica para seleccionar y formular el plan de acuerdo a las necesidades del país, a las expectativas de la sociedad y a las posibilidades realidades de la economías locales, igualmente demanda la capacidad técnica para hacer un seguimiento de las diversas variables y hacerle los ajustes en la marcha.<sup>4</sup>

Tal vez este compuesto en la forma de concebir la planificación ya que no solo se centra en los técnicos y burócratas, sino que da un viraje al sentir de las personas para la planificación social, este posicionamiento dado en América Latina se da por el auge de los movimientos de intelectuales, sociales y comunitarios

---

<sup>3</sup> PUENTES, Jairo, Sociología Modernidad Y Desarrollo, Edición GRAFICOLOR, primera edición 2003, Pasto Colombia, Pág. 237.

<sup>4</sup> VARGAS, Alejo, Participación Social, Planeación Y Desarrollo Regional, Universidad Nacional de Colombia, edición 1994 Santa Fe de Bogotá D. C. Pág.157

progresistas, los cuales han puesto en jaque la estabilidad de la clases dominantes y han reformulado las herramientas de la planificación, que permiten integrar a las comunidades de base al proceso de formulación de proyectos y toma de decisiones, lo cual implica cambiar la concepción del individuo frente a la intervención en asuntos del Estado, configurando un ciudadano activo en la participación que se encuentra comprometido con su entorno y sociedad.

Para el caso colombiano la planificación ha sido el resultado de un proceso de reforma del Estado colombiano, en la mitad del siglo anterior, más exactamente la ley 19 de 1958, donde se ordena la creación de una entidad gubernamental que se ha de encargar de la planificación de la economía. “Crease un *Consejo Nacional De Política Económica Y Planeación* que, bajo la personal dirección del presidente de la república, y sin perjuicio de las atribuciones constitucionales del congreso, estudie y proponga la política económica del Estado y coordine sus diferentes aspectos, lo mismo que las actividades de los organismos encargados de adelantarla; vigile la economía nacional y el proceso de su desenvolvimiento; intervenga como superior autoridad técnica en la proyección de los planes generales de desarrollo económico, los parciales referentes a la inversión y al consumo público y las medidas de orientación de las inversiones y el consumo privados; organice el mejor aprovechamiento de la asistencia técnica prestada por los países amigos y las entidades internacionales, y armonice el desarrollo de los planes del sector público con la política presupuestal y de crédito público interno y externo.”<sup>5</sup>

En Colombia dieron unos lineamientos que permitieron que se dé una etapa de la planificación de la economía, basada específicamente en el crecimiento económico como único índice y factor de mejora de la economía nacional y por ende de la calidad de vida, esta visión emanada por el Estado central es de corte mecanicista y establecida por determinismo económico, lo cual no permitía la integralidad del desarrollo entre las comunidades y los entes institucionales debido a que todo el poder se encontraba centralizado en la burocracia y los únicos que tenían derecho a participar en la planificación son los gremios económicos del país.

Como ejemplo de lo anterior es la conformación del *Consejo Nacional De Política Económica Y Planeación*, que se encontraba integrado por el presidente de la república y cuatro consejeros, de los cuales dos serían designados por el presidente de la república, uno por el senado y otro por la cámara de representantes, cuyo objetivo era la planificación de la industria, el aumento de la producción e incremento del crecimiento económico.

Así de esa manera surge la planeación del desarrollo en la primera mitad del siglo anterior, los desarrollos por aquel entonces eran básicamente institucionales e

---

<sup>5</sup> Artículo segundo, capítulo I, ley 19 de 1958.

intentaban ubicar la función de la planeación dentro del aparato estatal, de aquí en adelante comienzan a tomar fuerza los Planes Nacionales de Desarrollo y la planeación técnica parece convertirse en el método más eficaz para alcanzar el tan anhelado desarrollo<sup>6</sup>, de aquí en adelante todos los gobierno comenzaron a aplicar los planes de desarrollo en cada gobierno, teniendo en cuenta los sectores básicos de la economía que pueden generar altos índices de crecimiento económico para la nación, como lo son la industria, la agricultura, etc. Es esta la primera forma de planificar que se aplicó, con una visión tecnocrática, centralista y determinado por un solo sector el de la economía industrial.

La primera forma de hacer la planificación comenzó a decaer ya que sus falencia en la metodología y los resultados se hicieron evidentes; por un lado, el crecimiento económico objetivo fundamental de la planificación se alcanzaba a medias, pero había un divorcio total entre las entidades de planificación y la sociedad civil, la cual nunca miró los resultados beneficios palpables del crecimiento económico y si fortaleció la burguesía nacional; por el contrario la calidad de vida de los ciudadanos se hacía más difícil, los altos niveles de pobreza, de miseria, los cinturones de campesinos en busca del sueño urbano crearon un estado de problemática social latente.

Frente a esta compleja situación que está viviendo Colombia, donde la violencia política, los crecientes niveles de pobreza, la baja cultura política y una amenaza frecuente de una guerra interna, se plantea la necesidad de replantear el sistema político y por ende todas las instituciones que confluyen en él, en este sentido se comienza a replantear, repensar y a vislumbrar de una manera distinta la planificación, donde el individuo-ciudadano sea el eje articulador comprendiendo la importancia, apropiándose de la planificación del desarrollo.

Es así como en la constitución de 1991 se da la ruptura al sistema político representativo que se había implementado con el frente nacional, que disminuyó y cerró el verdadero concepto de democracia, la carta constitucional de 1991 da un viraje del tradicionalismo basado en la racionalidad formal de la representatividad hacia la construcción de una democracia distinta, una democracia verdadera basada en la participación, entendida esta como: “el intento posmoderno de regresar a las formas de originarias de poder popular, la democracia directa, donde todos los ciudadanos libres tenían el derecho real de tomar en forma conjunta las decisiones que deberían ser ejecutadas por los gobernantes.”<sup>7</sup> Esta concepción da un matiz distinto de nuestro sistema político y la forma de realizar la democracia, así sea, de una forma teórica ya se empieza a tener en cuenta la forma de pensar de la ciudadanía, la sabiduría popular y a sus expectativas frente al desarrollo, esta es una forma de rescatar el saber cultural.

---

<sup>6</sup> FORERO PINEDA, Clemente, CARDONA MORENO, Guillermo, CORDOBA MARTINEZ, Carlos, La Planeación Participativa “Estrategia De Paz”. Editorial Tercer Mundo Editores, Colombia 1999, Pág. 146.

<sup>7</sup> *Ibíd.*, Pág. 146

Después de la promulgación de la constitución de 1991 el Estado Colombiano ha seguido fortaleciendo la planeación participativa, no simplemente se quedó en la reglamentación genérica de la constitución sino que la planificación cuenta con la ley 152 y 132 de 1994 la cual reglamenta los mecanismos de participación ciudadana y da los lineamientos para la aplicación de una planificación participativa entendida como un proceso y un espacio en el que confluye individuos y organizaciones cuyo accionar responde a intereses comunes, convirtiéndose en un espacio de encuentro donde se presta para poner en conocimiento diferentes posiciones que bien canalizadas generará cooperación en objetivos comunes, esta forma de planificar se centra en la participación tanto ciudadana y comunitaria.

### **2.1.2 Teoría de Desarrollo y Libertad**

Se considera el desarrollo como un proceso que permite la expansión de todas aquellas libertades de las cuales un individuo debe tener. El crecimiento económico y el incremento del ingreso de las personas, como las libertades humanas están interrelacionadas, ya que los primeros son un medio que permite lograr algunas libertades, pero también se debe incorporar otros elementos determinantes como lo son las instituciones económicas y sociales que posibilitan los servicios de salud, educación, servicios de saneamiento básico, entre otros, y los derechos humanos y políticos que accede a la libertad de los individuos a participar en la toma de decisiones y en escrutinios públicos.

La libertad de participación política se considera como una de las libertades fundamentales y se constituye como un elemento del desarrollo, ya que se hace fomento de la democracia participativa y los derechos humanos de las personas.

Amartya Sen hace alusión a cinco clases diferentes de libertades como “1) las libertades políticas, 2) los servicios económicos 3) las oportunidades sociales, 4) las garantías de transparencia y 5) la seguridad protectora”.<sup>8</sup> Cada una de ellas constituye un instrumento básico al bienestar del individuo y la sociedad en conjunto. De igual forma hay una interrelación dinámica y complementariedad de refuerzo entre cada uno de estos derechos y eventos para obtener el desarrollo.

Para lograr el desarrollo no siempre es necesario que exista alto crecimiento económico, ya que este no es un objetivo, sino un medio para conseguir un fin. Por lo tanto el desarrollo debe tener como preocupación primordial el bienestar de la sociedad y la expansión de las libertades fundamentales. Siendo el ingreso solo un instrumento que facilita algunas libertades, más no las garantiza.

---

<sup>8</sup>. AMARTYA, Sen. Premio nobel de economía. Desarrollo y Libertad. Editorial Planeta Colombia S.A.1999. Pág. 27.

Un desarrollo económico puede presentar diferentes fluctuaciones e inseguridades como falta de confianza en la economía, pero esto se puede ver favorecido gracias a la existencia de una democracia y derechos políticos donde el eje central sea la participación. Esto propicia incluso prevenir algunos fenómenos tanto económicos como sociales que repercutirían en la vida y bienestar de las personas.

Los derechos políticos y la democracia son libertades fundamentales no por que propician efectos positivos en la economía sino porque son importantes en si mismo, ya que si los civiles no tienen libertad política se les puede dificultar la libertad económica y de igual manera una limitación de libertad económica causa privaciones para el logro de un mejor bienestar y de participación en los asuntos políticos elementales.

Sin embargo se tiene que hacer referencia a la existencia de diferentes tipos de economías, mientras en unas por medio de políticas sociales logran elevar la calidad de vida de sus pobladores, sin depender al logro de un crecimiento económico, otras economías incrementan el bienestar de los individuos por medio de la obtención de un crecimiento económico fortalecido y vertiginoso. Estos casos extremos no son los más idóneos, ya que se debe tener, es una economía democrática con libertades políticas que obligue a los gobernantes a tener un buen desempeño y garantizar el alcance de las libertades esenciales de las personas, de esta manera se defenderá la libertad económica. Considerándose la participación social y el debate político como elementos fundamentales a la hora de la elaboración de las políticas sociales y económicas en una sociedad democrática.

En los países tercermundistas con gobiernos autoritarios, con existencia de altos índices de pobreza y necesidades básicas insatisfechas, se da el lujo de dar a elegir entre la libertad económica y la libertad política, debido a que el suplir las necesidades como alimento, vestido, vivienda, entre otras, se consideran más apremiantes que el lograr una participación democrática en los asuntos públicos. Esto responde a la difícil situación de sus pobladores que sin duda elegirían satisfacer sus necesidades económicas dejando a un lado la elección de la democracia y por otra parte a la consideración de que las libertades políticas interfieren en el logro de crecimiento económico en algunos países. Sin embargo ocurre lo contrario, la obtención de libertad política posibilita la solución de las necesidades económicas, por lo tanto se pueden complementar. El conocimiento y consideración de las necesidades se logra mediante la participación en las discusiones y debates públicos rodeados de un ambiente democrático.

“Creemos que las acuciantes necesidades económicas se suman a – no se restan de – la urgente necesidad de reconocer las libertades políticas. Hay tres consideraciones distintas que nos indican la primacía general de los derechos políticos y liberales básicos:

- 1) *Su importancia directa en la vida humana relacionada con las capacidades básicas (incluida la de la participación política y social);*
- 2) *Su papel instrumental en la mejora de las posibilidades de los individuos para expresar y defender sus demandas de atención política (incluidas sus exigencias de que se satisfagan sus necesidades económicas);*
- 3) *Su papel constructivo en la conceptualización de las “necesidades” (incluida la comprensión de las “necesidades económicas” en un contexto social”,<sup>9</sup>*

Es necesario tener en cuenta que el desarrollo económico va de la mano con la democracia, las libertades políticas y los derechos humanos. La posibilidad de participar dando a conocer las necesidades de la sociedad, llamando la atención del gobierno y haciendo que este encuentre los mecanismos adecuados para la solución de las carencias colectivas, hace de una sociedad la democracia, que de esta manera la libertad política se modeliza mediante la libre discusión, participación y elección que permite el intercambio de valores, opiniones y el hallazgo de alternativas de solución.

*“Los derechos políticos y humanos, sobre todo los que garantizan la discusión, el debate, la crítica y la disensión abiertos, son fundamentales para los procesos de decisión documentada y reflexionada. Estos procesos son cruciales para la formación de los valores y para las prioridades, y no podemos, en general, tomarlos por separado, independientemente del debate público, es decir, independientemente de que se permitan o no los debates y los intercambios abiertos de ideas”.<sup>10</sup>*

Los debates abiertos de participación política y social dinámica, viabilizan el logro de efectos muy benéficos en la solución o atenuación de problemas sociales existentes, como puede ser elevando la cobertura en salud, educación, mejorando la calidad de los servicios básicos, entre otros, lo cual será evidenciado de inmediato en la calidad de vida de los individuos expandiendo y fomentando el logro de sus libertades fundamentales que conllevaran a un desarrollo económico posterior. Pero se debe tener en cuenta que se tienen que priorizar estas necesidades, ya que no todas son elocuentes y realizables.

No siempre la aplicación de la misma metodología de la democracia genera los resultados eficientes en la solución de las necesidades, ya que sus efectos pueden diferir de acuerdo a la forma como esta sea ejercida y aplicada para los diferentes fenómenos económicos y sociales. Existen problemas que necesitan de un análisis más profundo y de una democracia mayor en conjunto con instituciones y medidas sociales que combatan dichas anomalías, porque si esta

---

<sup>9</sup> *Ibíd.*, Pág. 185.

<sup>10</sup> *Ibíd.*, Pág. 191.

es insuficiente fracasará en la obtención de resultados favorables en la solución del problema.

“La democracia tiene que concebirse como la creación de oportunidades, y el uso de estas oportunidades requiere de un tipo de análisis distinto, relacionado con la práctica de los derechos democráticos y políticos”.<sup>11</sup> Por lo tanto no se debe catalogar la democracia como una cura para los problemas económicos y sociales, sino una oportunidad que al ejecutarla de la mejor manera, permitirá obtener los beneficios deseados.

Por lo tanto se puede decir que la participación social y política posee un valor íntimo para la vida y el bienestar de los hombres. El hecho de impedir la participación en la vida política de la comunidad constituye una privación fundamental debido a que la democracia enriquece la vida de los individuos mediante las libertades políticas que se inscriben dentro de la libertad humana en general, y el ejercicio de los derechos civiles y políticos que es una parte decisiva de la vida de los individuos en tanto seres sociales.

### **2.1.3 Teoría del Desarrollo Humano Sostenible**

La perspectiva del Hombre desde su complejidad hace que la concepción de Desarrollo Humano Sostenible supere las teorías del desarrollo fundamentadas en el mercado, centrismo económico y homogeneidad cultural.

“El Desarrollo a Escala Humana apunta hacia una necesaria profundización democrática. Al facilitar una práctica democrática más directa y participativa puede contribuir a revertir el rol tradicionalmente semi-paternalista del Estado latinoamericano, en rol estimulador de soluciones creativas que emanen desde abajo y hacia arriba y resultan, por lo tanto, más congruentes con las aspiraciones reales de las personas”.<sup>12</sup>

Lo anterior implica la cimentación de un verdadero Desarrollo Humano Sostenible, donde se precise la participación de las personas no solo como actores económicos, no solo como productores y consumidores sino como verdaderos ciudadanos en sistemas democráticos que garanticen su derecho a intervenir en la discusión y toma de decisiones en los asuntos públicos y también el cumplimiento de sus obligaciones con el bien común, la convivencia y con el más grande de los valores: la dignidad humana propia de la libertad, autonomía, responsabilidad y solidaridad.

Los objetivos del Desarrollo a Escala Humana se concentran en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de autodependencia,

---

<sup>11</sup> *Ibíd.*, Pág. 193.

<sup>12</sup> MAX NEEF, Manfred., ELIZALDE, Antonio., HOPENHAYN, Martín. Desarrollo a Escala Humana: una opción para el futuro. Editorial Nordan – Comunidad.1993.Pag.20.

en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, con los procesos globales y el comportamiento local, de lo personal con lo social. Apunta también hacia una profundización democrática que incluya a todos los grupos sociales, una democracia social, en la que la propia sociedad civil pueda movilizarse y adecuar un orden político representativo.

Se asigna un rol protagónico al ser humano como promotor del desarrollo local, regional y nacional, en el que el Estado actúa como estimulador de soluciones creativas surgidas de todos los espacios, las cuales emergen de abajo hacia arriba y no son impuestas por leyes o decretos, estableciéndose un modelo de autodependencia; a diferencia de la realidad actual, la cual se caracteriza por considerar a la persona como un objeto, sin participación protagónica, comandados por los grupos económicos, políticos y militares dominantes, en donde el Estado ejerce un rol de Estado paternalista y/o dominante, generándose con esta situación un modelo de dependencia.

Es así que el "...énfasis recae en las exigencias para y desde la propia sociedad civil. Esto no implica en absoluto la minimización de la problemática del Estado, sino la voluntad de complementar propuestas políticas para el Estado con la perspectiva de los actores sociales, de la participación social y de las comunidades y del potencial que en si mismos pueden contener. Solo rescatando la dimensión "molecular" de los social (micro-organizaciones, espacios locales, relaciones a Escala Humana) tiene sentido pensar las vías posibles de un orden político sustentado en una cultura democrática".<sup>13</sup>

Los diferentes modelos que se aplican a una determinada sociedad fracasan por el desconocimiento de la realidad debido a que se aplican políticas orientadas a solucionar problemas sin antes haber reconocido el verdadero contexto de los mismos, lo cual conlleva a que continuamente se estén imitando modelos de crecimiento que no tienen nada que ver con la realidad. Por ende se hace necesario que la sociedad participe en la formulación de nuevas políticas, con el objetivo de tener en cuenta sus necesidades para que al momento de su aplicación generen beneficios a la población.

La crisis latinoamericana se agudiza en el ámbito político, económico y social. En lo político, por la ineficacia de las instituciones en relación con las elites del poder financiero; en lo económico, por la mundialización de la economía, crisis del Estado de bienestar, impacto de las tecnologías en los patrones de consumo y producción; finalmente en lo social, por la fragmentación de identidades socioculturales, creciente exclusión social y política y el empobrecimiento de las masas.

El desarrollo a escala humana exige interpretar de otro modo la realidad, es otra manera de contextualizar el desarrollo debido a que involucra la satisfacción de las necesidades humanas. Esto implica un gran esfuerzo por parte de los actores del

---

<sup>13</sup> *Ibíd.* Pág. 22.

desarrollo ya que deben orientar sus aspiraciones y acciones hacia un mismo resultado.

El postulado básico del Desarrollo a Escala Humana es que el desarrollo se refiere a las personas y no a los objetos, por lo tanto el mejor proceso de desarrollo será aquel que permita elevar más la calidad de vida de las personas la cual dependerá de las posibilidades que tengan las mismas de satisfacer adecuadamente sus necesidades humanas fundamentales.

Tradicionalmente se ha incurrido en un error conceptual al pensar que las necesidades humanas tienden a ser infinitas, que se encuentran en constante cambio y que varían en el tiempo. Es ineludible hacer la diferencia entre lo que son necesidades y satisfactores.

Las primeras se clasifican según categorías existenciales: ser, tener, hacer y estar, y axiológicas: subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad. Los segundos, son los que facilitan que se supla la necesidad.

Por su parte, los bienes económicos son el medio por el cual el sujeto potencia los satisfactores para vivir sus necesidades, son objetos y artefactos que afectan la eficiencia de un satisfactor.

Lo que cambia en el tiempo no son las necesidades sino los satisfactores. Es preciso subrayar, que cualquier necesidad humana fundamental no satisfecha de forma adecuada origina una patología, y actualmente se incrementan de manera impresionante (desempleo, deuda externa, hiperinflación, entre otros); la humanización y la transdisciplinariedad son las respuestas a esta problemática y quizás la única defensa para asumir el desafío del cambio.

Sin embargo, las necesidades humanas se deben concebir como carencias y potencialidades porque la sensación de "falta de algo" hace que las personas se movilicen, se motiven y se comprometan. Por tal motivo, resulta inadecuado expresar que las necesidades se colman, sería conveniente hablar de vivirlas y realizarlas de modo continuo y renovado.

Las necesidades, satisfactores y bienes económicos se interrelacionan de manera continua y dinámica, por lo que es necesario diseñar indicadores capaces de expresar la evolución y profundidad de patologías colectivas que puedan surgir de los problemas económicos más importantes del mundo actual.

El desarrollo a Escala Humana se fundamenta en ser una política de desarrollo orientada a la satisfacción de las necesidades humanas, trasciende la racionalidad económica convencional porque compromete al ser humano en su totalidad, y en ella el estado puede asumir un rol estimulador de procesos sinérgicos a partir de los espacios locales, pero con la capacidad de abarcar todo el ámbito nacional. Por lo tanto no puede imponerse ni por ley ni por decreto, es decir, no puede darse desde arriba hacia abajo. Este tipo de desarrollo solo puede provenir de las

aspiraciones, acciones y conciencia creativa y crítica de los propios actores sociales, con el objetivo de convertirse en protagonistas del desarrollo.

Hoy por hoy existe una alta dependencia económica, financiera, política, cultural y tecnológica de los países en vías de desarrollo hacia los países desarrollados, lo cual merma significativamente su soberanía y obstaculiza la capacidad de desarrollo orientado hacia la autodependencia y la satisfacción de necesidades humanas de dichos países.

“las relaciones de dependencia, desde el espacio internacional hasta los espacios locales, y desde el ámbito tecnológico hasta el ámbito cultural, generan y refuerzan procesos de dominación que frustran la satisfacción de necesidades humanas. Es mediante la generación de autodependencia, a través del protagonismo real de las personas en los distintos espacios y ámbitos, que pueden impulsarse procesos de desarrollo con efectos sinérgicos en la satisfacción de dichas necesidades”<sup>14</sup>.

La autodependencia permite un protagonismo real de las personas en los diferentes espacios y ámbitos, impulsa a verdaderos procesos de desarrollo en los cuales coexista la satisfacción de las necesidades. Aquí se combinan los objetivos de crecimiento económico con los de justicia social, libertad y desarrollo personal.

El Desarrollo a Escala Humana se encuentra comprometido con la satisfacción de las necesidades humanas tanto de las generaciones presentes como futuras lo que implica la sustentabilidad de los recursos naturales para el futuro.

Lo anterior requiere la articulación de:

- Lo personal con lo social, a través del estímulo de la auto-dependencia a niveles individual, grupal, local, regional y nacional.
- Lo micro con lo macro, al fomentarse relaciones de autodependencia local que estimula la autodependencia local, regional y esta a su vez la nacional.
- La planificación con la autonomía, en la cual se concilia la promoción desde fuera con las iniciativas desde dentro, fomentadas por planificadores y por acciones políticas concertadas
- La Sociedad Civil con el Estado, considerando el desarrollo ya no como expresión de una clase dominante ni de un proyecto político estatal sino como producto de la diversidad de proyectos individuales y colectivos potenciados entre sí, por lo cual, el Estado actuará como facilitador, promoviendo la participación de los distintos actores de la sociedad

Este enfoque “...no considera la acumulación como un fin en si mismo ni como la panacea que remedia todos los males de los países en desarrollo”<sup>15</sup>. Sin embargo

---

<sup>14</sup> *Ibíd.*, Pág. 66

<sup>15</sup> *Ibíd.*, Pág. 70

somete la generación de excedentes a la naturaleza de las comunidades, grupos y organizaciones.

Al encaminarse hacia un desarrollo endógeno es impreciso obviar la importancia del mundo invisible ya que a pesar de sus limitaciones tanto en lo económico como en lo cultural, ese mundo contiene y produce relaciones entre prácticas económicas, organizaciones sociales y rasgos culturales.

América Latina atraviesa por una crisis donde se hace evidente el incremento de los sectores invisibles. El desempleo es la causa más relevante en la explicación de este fenómeno puesto que por falta de oportunidades en el mercado laboral los trabajadores desocupados y sus familias se ven obligados a incursionar en el mercado informal dando origen a una sorprendente diversidad de estrategias de supervivencia.

El mundo invisible crea un sin fin de micro-organizaciones productivas y comunitarias donde la solidaridad se convierte en una estrategia de supervivencia en un medio altamente competitivo. Esto se proyecta como un potencial protagónico para forjar una democracia participativa, descentralizada y a escala humana.

Las micro-organizaciones formadas por los sectores invisibles poseen características fundamentales las cuales radican en:

- Heterogeneidad en cuanto su ubicación, producción, comercialización de bienes y servicios y formas de organización social ( individuales, familiares, cooperativas, etc.)
- Inestabilidad que se evidencia por su alta tasa de creación y muerte, siendo su supervivencia dependiente de factores como: tamaño del mercado, localización, estructura de costos, diversificación de fuentes de insumo y materia prima, estructura de costos y posibilidad de entrar en el mercado competitivo y acceso al crédito entre otros.

El Estado deberá encargarse de la articulación micro-organización macro-política mediante la acción política y programas de apoyo pertinentes con el objetivo de garantizar la permanencia y desarrollo de estas organizaciones, en donde se cambie el enfoque de simple supervivencia al de constituir un embrión de desarrollo alternativo.

Es imprescindible la asignación de recursos al interior de las micro-organizaciones a fin de promover su fortalecimiento y potenciar la racionalidad solidaria, participativa y sinérgica e incrementar la autodependencia.

Se debe reconceptualizar el concepto de trabajo puesto que es más que un factor de producción, pues propicia la creatividad, moviliza energías sociales, preserva la identidad de la comunidad, potencia solidaridad y satisface necesidades individuales y colectivas, así pues, más que un recurso, es un generador de recursos tanto tangibles como intangibles.

Se hace necesario llevar a cabo iniciativas que promuevan la autodependencia en los espacios locales, llevando a cabo reformas en los sistemas tributarios, monetarios y financieros a fin de permitir que recursos públicos y privados estén vinculados a las necesidades locales y de grupos más desprotegidos de la población.

Dentro del Desarrollo a Escala Humana se replantea el papel del Estado como asignador de recursos para favorecer el desarrollo y fortalecimiento de los espacios locales. Las instituciones financieras locales deben : promover la creatividad local y apoyar iniciativas comunitarias, maximizar a nivel local la velocidad de circulación del dinero, adecuarse a fin de que los propios ahorristas o generadores de excedentes decidan sobre el destino de sus recursos, administrarse en forma cooperativa por personas de la localidad, contar con un fondo de reserva para una eventual falta de liquidez, tener una estructura descentralizada, propiciar la formación de ahorros a las necesidades de créditos locales, encontrar formas alternativas de exigencias de garantías para la concesión de créditos, suministro de apoyo técnico en caso de ser necesario para la formulación y ejecución de proyectos y hacer que el apoyo se adapte a las posibilidades del proyecto en vez que el proyecto se adapte a las exigencias del mercado financiero.

“Resulta imprescindible diseñar políticas para apoyar el desarrollo de los sectores invisibles mediante la aplicación de los programas de capacitación, crédito y asistencia técnica a los pequeños productores urbanos y rurales, privilegiando especialmente a micro-organizaciones capaces de decidir y dirigir sus proyectos por si mismos, de manera colectiva y solidaria”<sup>16</sup>

Así pues, desarrollo no es solo crecimiento económico, el cual es condición necesaria pero de ninguna manera suficiente, por dos razones: La una porque el bienestar o bien vivir de las personas, que debe ser el objetivo trascendente del desarrollo, implica necesariamente equidad y redistribución de ese crecimiento y la segunda, porque el ser humano para ser feliz no solo requiere satisfacer sus necesidades materiales.

#### **2.1.4 Teoría Centro - Periferia**

“La teoría del centro-periferia, teoría de la dependencia o del intercambio desigual es “una versión ampliada de la tesis de la causalidad acumulativa” (Richardson, 1986, pág. 117), y establece la estructura jerárquica de las regiones/países, define las diferencias entre el centro y la periferia (las actividades más avanzadas se concentran en el centro, el ambiente cultural es más favorable en el centro, la demanda creciente de exportaciones es propia del centro y los rendimientos crecientes duraderos en el tiempo son patrimonio del centro; sin embargo, las oportunidades de beneficio no son percibidas ni utilizadas en la periferia, que a su

---

<sup>16</sup> *Ibíd.*, Pag.89.

vez es incapaz de adaptarse por falta de mano de obra y de capital (Aydalot, 1985, págs. 147-148)), establece una relación de dominación del centro (por su capacidad de innovación tecnológica e institucional) sobre la periferia (no apta a la innovación), y concluye que las disparidades regionales tienen su causa tanto en las relaciones interregionales como en la dinámica interna de la periferia, incapaz de generar una dinámica propia de desarrollo (Prebisch, 1949; Friedman, 1972; Lipietz, 1990).

La relación centro-periferia viene dado por un sistema colonial en el que los recursos (trabajo, capital, materias primas y bienes intermedios) fluyen de la periferia al centro, y en el que la tasa y la pauta de desarrollo de la periferia están controladas por el centro con el fin de lograr sus objetivos económicos, políticos y sociales (Richardson, 1986, pág. 117), teniendo en cuenta que las regiones centro son subsistemas de la sociedad organizados sobre una base territorial que tienen una gran capacidad para generar y absorber cambios innovadores; mientras que las regiones periféricas son subsistemas cuya senda de desarrollo está determinada fundamentalmente por las instituciones de la región centro, con respecto a la cual se encuentran en una relación básica de dependencia (Friedman, 1973, pág. 67).

El argumento de esta teoría está basado en la idea de que la periferia constituye, en sí misma, un obstáculo para el crecimiento regional, ya que hace difícil acceder a los mercados de inputs, a los mercados de productos, a la información y a los activos innovadores. Si se identifica un centro dentro de un sistema interregional, la distancia al mismo supondrá mayores costes y menores rentas. La contrastación de esta hipótesis se encontrará sujeta a las tendencias opuestas de concentración/descentralización que se produzcan en dicho territorio, además de al azar.

Por lo anterior, la bipolaridad centro-periferia se produce en un doble sentido. En un primer lugar, en la diferencia de renta per cápita, que tiende a crecer en el centro más que la productividad del trabajo, ya que se beneficia de parte de los aumentos de productividad verificados en la periferia, mientras que la renta per cápita de la periferia tiende a crecer menos que la productividad, puesto que transfiere parte de los incrementos de productividad a los centros. Y en segundo lugar, en la diferenciación de sus estructuras productivas y económicas que tiende a perdurar o, si se quiere, a reproducirse bajo nuevas modalidades (Hounie et. al., 1999).<sup>17</sup>

"El tema central de largo plazo es el de la capacidad de las regiones periféricas para salvar la brecha de niveles de vida que las separa de los centros. Esta

---

<sup>17</sup> PEÑA SANCHEZ, Antonio Rafael. Teorías explicativas de las disparidades económicas espaciales. En: Tesis doctorales de economía. (En línea). (Consultado 22 abril 2010). Disponible en: <http://www.eumed.net/tesis/2006/arps/11.htm>

capacidad dependerá del crecimiento medio de su productividad interna y de la cuota de esos incrementos que pueda ser orientada hacia la acumulación de capital (incluyendo lo que ha dado en denominarse capital humano o, más ampliamente, capital social). La capacidad para colocar el sistema financiero (incluyendo el mercado de capitales) al servicio de una acumulación de largo plazo se ve gravemente vulnerada por la globalización financiera mundial. La crisis mexicana de 1994 y las actuales crisis asiáticas coincidieron en manera importante con una apertura de sus respectivos mercados de capitales a un escenario financiero mundial caracterizado por alta volatilidad asociada a las expectativas de operadores bursátiles y cambiarios”.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> DI FILIPPO, Armando. La visión centro-periferia hoy. En: CEPAL cincuenta años reflexiones sobre América Latina y el Caribe. (En línea). (Consultado 22 abril 2010). Disponible en: <http://www.purochile.rojasdatabank.info/difil.htm>

## **2.2 MARCO CONTEXTUAL**

### **2.2.1 San Juan de Pasto**

El municipio de San Juan de Pasto es la ciudad capital del Departamento de Nariño el cual se encuentra al sur de Colombia. El departamento limita al norte con el Cauca, al sur con el Ecuador, al este con el Putumayo y al oeste con el océano pacífico.

**2.2.1.1 Geografía:** La ciudad está situada en el denominado Valle de Atriz al extremo suroccidental de Colombia. Limita al norte con La Florida, Chachagüi y Buesaco, por el sur con el Departamento del Putumayo y Funes, por el oriente con Buesaco y el Departamento de Putumayo y por el occidente con Tangua, Consacá y La Florida.

Presenta gran variedad en su relieve debido a que cuenta con terrenos planos, ondulados y montañosos. Su altura sobre el nivel del mar es de 2.559 metros, su área es de 1.181 kilómetros cuadrados y su precipitación media anual es de 700 milímetros.

**2.2.1.2 División territorial:** El área urbana del Municipio de San Juan de Pasto está dividida en 12 comunas, la zona rural está compuesta por 14 corregimientos.

**2.2.1.3 Hidrología:** Cuenta con ríos (Bobo, Juanambú, Pasto, entre otros) y lagunas (Coba Negra, La Cocha).

**2.2.1.4 Clima:** La temperatura media es de 14 grados centígrados.

**2.2.1.5 Economía:** Las actividades económicas más importantes son el comercio y los servicios con la presencia de algunas microempresas y pequeñas industrias. El mayor número de empresas se encuentra ubicado en la zona rural y por lo general producen alimentos, bebidas y muebles. En la zona rural sobresalen las actividades agrícolas y ganaderas. La actividad minera es escasa.

**2.2.1.6 Religión:** La mayoría de la población es católica, además se debe tener en cuenta que la influencia de la religión en la sociedad es muy fuerte.

**2.2.1.7 Educación:** El Municipio cuenta con nueve universidades y aproximadamente 75 colegios.

**2.2.1.8 Cultura:** Se refleja en el carnaval de blancos y negros, el barniz, la arquitectura religiosa (riqueza en monumentos religiosos), centros educativos, bibliotecas, museos, entre otros.

### **2.2.2 Comuna Cuatro de San Juan de Pasto**

En la ciudad de San Juan de Pasto los procesos de desarrollo urbano, afectaron los factores sociales, económicos, culturales, de las localidades urbanas y de la comunidad.

Los pobladores buscaban la forma de ocupar el territorio según sus condiciones económicas, la parte Norte de la ciudad que por poseer terrenos planos y con condiciones favorables para la urbanización albergan a un cierto número de pobladores de recursos económicos suficientes, en la parte sur-oriental “la expansión urbana muestra una competencia por el espacio que llevo implícito un proceso de segregación social, debido al valor del suelo, a la prestación de los servicios básicos como acueducto y alcantarillado, y es así como la población inicia el doblamiento de áreas que hoy conocemos como Santa Bárbara y Mercedario establecidos ya para el año de 1960, a través de programas de ICT (Instituto de Crédito Territorial)”.<sup>19</sup>

Son abundantes las urbanizaciones que de manera acelerada llenan espacios disponibles para la década de los 80, a mayor expansión se registro hacia la parte sur-oriental donde predomina los barrios de clase media de Santa Mónica, Porvenir (1980), la Carolina y la Esmeralda (1981), Villadocente, Villa Victoria (1985), Guamuez (1986), adicionalmente se crearon asentamientos como el Camilo Torres (1985), José Antonio Galán y Caicedonia (1988).

Los terrenos donde se construyeron los barrios de la Comuna Cuatro, pertenecían principalmente a las familias Gavilanes y De la Rosa, quienes los vendieron y cedieron al I.C.T organismo que inició la construcción de los diferentes barrios. El primer barrio construido bajo este sistema fue Laureano Gómez – Tejar en 1958, Santa Bárbara en 1960, con varia etapas de urbanización. Luego sigue el barrio Lorenzo de Aldana con edificaciones adecuadas para talleres de artesanos y luego una segunda etapa para vivienda corriente; complementa la extensión el barrio Miraflores concluido en los años sesenta. La actividad constructora se desarrolla en forma dinámica debido a la cantidad de usuarios y ventajas para adquirir vivienda de manera más económica, lo que hace necesario la creación de los demás barrios que circunda a los mencionados para dar albergue a las familias.

La Comuna Cuatro está por alrededor de 42.541 habitantes y cuenta con más de 29 barrios. Hace algún tiempo carecían de servicios domiciliarios, pues cuando se crearon se hicieron bajo una débil planificación que no garantizó una vivienda

---

<sup>19</sup> BANCO DE LA REPUBLICA, Manual de Historia de Pasto. Tomo I, Academia Nariñense de Historia. 1985. Pág. 226.

digna. Tal vez por estas inconsistencias, se presentó la reacción y respuesta de la comunidad, iniciando así la generación de una actitud de emprendimiento de fines comunes. Una de ellas era la de mejorar las diferentes condiciones de su espacio de vida, por eso fue de gran importancia la organización de los habitantes que gracias a su unión y cooperación obtuvieron logros de gran beneficio para el sector.

Con el fin de prestar mejores servicios la división político-administrativa de Pasto realizó la sectorización de otros barrios quedando en la actualidad conformada por 32 Barrios, algunos en condiciones en su prestación de servicios regulares y buenos.

Dado el desarrollo acelerado de ocupación del territorio en la ciudad, se hizo fundamental para el proceso de organización y planificación la división de la ciudad por comunas. Es así que la comuna cuatro se encuentra conformada por los siguientes barrios: Miraflores I y II, Lorenzo de Aldana, Porvenir, El Puente, La Paz, Praga, Villa Docente, Los Angeles, Villa Olímpica, El Tejar, Doce de Octubre I y II, Altos del Campo, Los Eliseos, Arrayanes, El Triunfo, Belén, Santa Fe I y II, Bernal, Betania, Villa del Sol, Villa de los Pastos, Urbanización La Paz, Altos de Lorenzo, El Rosario, Villa Victoria, Sendoya, San German, Avenida Chile,

La Comuna Cuatro se encuentra ubicada al sur – oriente de la ciudad de Pasto y limita con:

Al norte con la Comuna Tres, al oriente con el corregimiento de Mocondino, al sur con el corregimiento de Catambuco y al occidente con la comuna Cinco.

**TABLA 3. POBLACION POR EDAD**

Población	Número de Habitantes
Menores de un año	679
De un año	647
De 2 años	658
De 3 años	676
De 4 años	706
De 5 a 9 años	3.946
De 10 a 14 años	4.150
De 15 a 19 años	4.170
De 20 a 24 años	4.278
De 25 a 29 años	3.719
De 30 a 34 años	3.144
De 35 a 39 años	3.275
De 40 a 44 años	2.834
De 45 a 49 años	2.130
De 50 a 54 años	1.720
De 55 a 59 años	1.372
De 60 a 64 años	1.366
De 65 y mas	3.071
Embarazos	147
MEF	14.530
<b>TOTAL</b>	<b>42.541</b>

Fuente: DIRECCION MUNICIPAL DE SALUD, Proyección de Población año 2007- Nuevo Censo, Municipio de Pasto.

### **2.2.3 Plan de vida de la Comuna Cuatro**

A partir de una Asamblea General de Asocomuna realizada en el mes de Noviembre de 2006, en la cual hubo una convocatoria a los barrios pertenecientes a la misma y de los cuales asistieron 28 de ellos, se les solicitó que elijan a personas que se encuentren activas en la gestión hacia la comuna y mantengan su sentido de pertenencia con la comunidad y sus problemáticas.

Las personas que fuesen elegidas debían de disponer de la elaboración del plan de vida de la comuna teniendo como punto de partida el desarrollo humano sostenible y el crecimiento en todos los aspectos de la comuna cuatro pero tomando como centro elemental al ser humano y sujeto actor en todos los campos.

Para iniciar con la construcción durante seis meses se realizaron seis talleres que integraron la comunidad ya que ellos participaron activamente expresando sus sueños de cómo querían ver la comuna a corto, mediano y largo plazo. Las

personas aportaron con ideas y conocimientos propios que fueron fundamentales para el plan partiendo de la edificación de los sueños a futuro, el diseño del camino estratégico y la identificación de planes, programas y proyectos, para finalizar esta etapa del proceso con la socialización del plan.

Para el logro y consolidación de este fin se dio un trabajo mancomunado entre la Alcaldía Municipal de Pasto, la Secretaría de Desarrollo Social, el Programa Suyusama, las Juntas de Acción Comunal, la Junta Administradora Local y la comunidad. Por último mediante concertación entre los coordinadores y la comunidad participante se dio el nombre al plan de vida de la comuna cuatro como “Soñando Juntos el Mañana”, nombre que expresaba el sentir de los habitantes, donde se priorizaron sueños y esperanzas para la ejecución con base en la aplicación de diversas estrategias que pueden ser urgentes, iniciales de transición y consolidación.

### **2.2.3.1 Dimensiones del plan de vida**

#### **2.2.3.1.1 Dimensión Política**

La base del aspecto político es que la comunidad es quien toma sus propias decisiones. Al contar con una adecuada infraestructura que posibilita que sus habitantes se concentren en diversos lugares se permite el planteamiento y aporte de ideas en pro del beneficio comunitario y el fortalecimiento de los derechos como ciudadanos a través de la formación de sus propios líderes, quienes no solamente son representantes en las decisiones administrativas, sino que también formulan y plantean propuestas para el desarrollo de la comunidad.

Lo anterior es de gran relevancia puesto que se tiene en cuenta que ellos son los directos conocedores de las vivencias y/o necesidades que se presentan en los barrios generando así una apropiación directa de los procesos comunitarios en los que participan democráticamente toda la comunidad, incluyendo niños y jóvenes. De esta forma, es como se construyen proyectos para luego gestionar recursos por medio de las entidades pertinentes y así poder satisfacer los procesos de planeación adecuada que se llevan a cabo en los amplios espacios participativos en donde intervienen todos los integrantes de dicha comunidad de manera activa.

#### **2.2.3.1.2 Dimensión Ambiental**

El ambiente de la Comuna Cuatro es sano puesto que sus habitantes cuentan con un uso y manejo adecuado de las aguas, la comunidad la valora como un bien fundamental para la existencia de los seres vivos y por esto se hace un uso racionalizado de la misma; las instituciones educativas y comunitarias garantizan

el sostenimiento de unos recursos públicos que generan y protegen la vida de todos los seres vivos. La purificadora de aguas residuales por “Amor al río Pasto” nace a partir de la necesidad de amortiguar el problema de las aguas residuales ya que al ser una de las comunas más pobladas del municipio de Pasto éste se convierte en un problema ambiental de primer grado.

Se cuenta con zonas verdes aptas para la recreación y descanso, al constituirse como una necesidad sentida todos sus habitantes son agentes que protegen y consolidan las escasas zonas. Se promueve programas que permiten disminuir la contaminación visual y auditiva, además los integrantes de la comunidad son ciudadanos con sentido de pertenencia y por esto cuidan de forma adecuada su hogar “el planeta tierra”.

#### **2.2.3.1.3 Dimensión Cultural**

El respeto hacia los valores e identidades es uno de los proyectos con que cuenta la comuna cuatro, al existir planes y programas se promueve el bienestar, desarrollo y participación de los habitantes. Se cuenta con escuelas de formación para todas las edades que posibilitan el fortalecimiento de diversos talentos tales como artesanías, danzas, teatro y demás. Esto ha hecho que la comunidad se integre cada vez más para lograr un mismo fin utilizando diferentes medios.

#### **2.2.3.1.4 Dimensión Social**

La vivienda es digna en los habitantes de la comuna cuatro y los servicios públicos son equitativos, justos y de calidad; se cuenta con un buen sistema de educación y salud puesto que existen instituciones educativas de excelente calidad, se garantiza el acceso puesto que es pública e independiente y además se cuenta con una subsele de la Universidad de Nariño. En cuanto a la salud, se tiene programas de promoción para la prevención de la misma apoyada de un servicio eficiente en el Centro Hospital Lorenzo de Aldana y sus dos puestos de Salud Betania y El Rosario. En cuanto a la recreación y el deporte, este se promueve con sus habitantes en buenos escenarios deportivos y de recreación lo que ha conllevado a que los deportistas sean reconocidos tanto a nivel local como nacional.

#### **2.2.3.1.5 Dimensión Económica**

La economía de los habitantes de la comuna cuatro esta principalmente basada en las organizaciones sociales de carácter solidario, las cuales generan empleo de calidad para sus integrantes y garantizan estabilidad a sus socios-trabajadores, además sus productos son competitivos en el mercado local. Se cuenta con una cooperativa que ofrece bienes y servicios para los habitantes del sector y consumidores locales.

Existen comedores comunitarios que ofrecen una alimentación de buena calidad a la población infantil y de la tercera edad, estos son atendidos por madres cabezas de familia las cuales son personas calificadas y organizadas en una asociación que está diseñada acorde a los lineamientos modernos. Por su parte los jóvenes y adultos mayores están capacitados para el manejo de la huerta casera cuyos productos están destinados a los comedores.

La Asociación de artesanos de la comuna cuatro está constituida por personas bien capacitadas que producen artículos que se comercializan a nivel local y regional, se cuenta con un propio local para la exhibición. Al agrupar los diversos talleres que transforman materia prima como cuero, hierro, madera, etc., se promueve la formación de empleo.

Se cuenta con un supermercado donde se ofrecen productos de la canasta familiar a buenos precios, es decir, a precios justos que la comunidad si los pueda pagar, el personal es seleccionado puesto que ellos son los que definen las estrategias de mercadeo.

## **2.3 MARCO LEGAL**

El proceso de presupuesto participativo y todos los elementos que lo componen y que de él se derivan, se encuentran enmarcados y regidos por las diferentes normas, leyes, códigos que existen en Colombia.

### **2.3.1 Constitución Política de 1991**

- Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.
- Artículo 2. son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la república están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás

derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

- Artículo 318. Los concejos podrán dividir sus municipios en comunas (urbano) y en corregimientos las zonas rurales, con el objetivo de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación ciudadana en el manejo de los asuntos públicos de carácter local.
- Artículo 270. La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados.

### **2.3.2 Leyes**

- Ley 131 de 1994. Por la cual se reglamenta el voto programático y se dictan otras disposiciones, entendido éste como un mecanismo de participación donde los ciudadanos asignan al elegido el cumplimiento del programa de gobierno presentado en su candidatura.
- Ley 134 de 1994. Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana. Esta ley regula la iniciativa popular legislativa y normativa; la consulta popular, el referendo, la consulta popular, el plebiscito, el cabildo abierto, entre otros.
- Ley 152 de 1994. Por la cual se establece la ley orgánica del plan de desarrollo. Tiene como propósito establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo.
- Ley 190 de 1995. Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa.
- Ley 617 de 2000. Por la cual se reforma parcialmente la ley 136 de 1994, el decreto extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica del presupuesto, el decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.
- Ley 715 de 2001. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto legislativo 01 de 2001) de la constitución política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

- Ley 819 de 2003. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.
- Ley 850 de 2003. Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas entendidas como mecanismos democráticos de representación que le permiten a los ciudadanos vigilar la gestión pública.

### **2.3.3 Decretos**

- Decreto 111 de 1996. Por el cual se compilan la ley 38 de 1989, la ley 179 de 1994 y la ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.

## **2.4 MARCO CONCEPTUAL**

**2.4.1 Cabildo:** Instrumento eficaz de concertación y escenario propicio para la participación; genera confianza, legitimidad y mejora la relación gobierno – sociedad.

**2.4.2 Democracia directa:** Mecanismo en el que cada individuo tiene igualdad de condiciones en cuanto a exponer sus iniciativas y propuestas, se participa de forma directa en el proceso de toma de decisiones conociendo sus derechos y obligaciones.

**2.4.3 Democracia participativa:** Los ciudadanos tienen una mayor intervención en la toma de decisiones políticas de las que generalmente les otorga la democracia representativa

**2.4.4 Democracia representativa:** Forma de organización social donde el pueblo le asigna el poder a un gobierno elegido libremente y de forma continua. Al ser elegido debe velar por los intereses de la ciudadanía.

**2.4.5 Desarrollo Humano Sostenible:** Proceso de transformación gradual en la calidad de vida del ser humano, toma al individuo como sujeto y centro principal del desarrollo, mediante el crecimiento económico con equidad social sustentado en el equilibrio ecológico

**2.4.6 Institucionalización:** Ejercicio de proporcionar carácter legal o de institución, aunque en ocasiones no necesariamente, sino que sea aceptada por la mayor parte de los integrantes de una sociedad.

**2.4.7 Precabildos:** Son talleres que se realizan con la participación de dirigentes barriales de las 12 comunas y dirigentes veredales de los 15 corregimientos del municipio, en los cuales se socializa el contenido del Plan de Desarrollo, se dan a conocer los techos presupuestales y se adoptan las reglas de juego para la selección de los proyectos.

**2.4.8 Presupuesto participativo:** Es un instrumento de política y a la vez de gestión, a través del cual las autoridades regionales y locales, así como las organizaciones de la población debidamente representadas, definen en conjunto, cómo y a qué se van a orientar los recursos.

**2.4.9 Veeduría ciudadana:** Consiste en un elemento democrático representativo que posibilita a las diferentes organizaciones comunales, realizar vigilancia referente al proceso de la misión pública y en si al desempeño del gobierno en general.

### 3. DISEÑOS DE PROCEDIMIENTO Y METODOLOGIA

#### 3.1. TIPO DE ESTUDIO

Analítico- descriptivo ya que se parte de la recolección de información para poder realizar el estudio acerca del proceso de presupuesto participativo el cual permita efectuar un diagnostico del manejo y desempeño de dicho proceso en la comuna cuatro del Municipio de San Juan de Pasto.

El estudio es descriptivo debido a que se detalla, estudia y analiza los diferentes comportamientos de las personas de una determinada población, con el objetivo de obtener información, examinarla, procesarla, simplificarla y analizarla precisamente para que pueda ser interpretada y así sea utilizada eficazmente para alcanzar el fin deseado.

El enfoque es histórico-hermenéutico debido a que tratamos de determinar el manejo y desempeño del proceso de presupuesto participativo a través de la historia para analizar su evolución, contribuir a la elaboración de estadísticas y establecer los beneficios socioeconómicos de su aplicación para poder construir estrategias que mejoren su desempeño.

#### 3.2 POBLACIÓN Y MUESTRA

Población: 42.541 habitantes de la comuna cuatro de la ciudad de San Juan de Pasto.

Muestra: Para sacar la muestra se utilizó el Método de Muestreo Aleatorio Simple debido a que la población a investigar es pequeña y por lo tanto todos tienen la misma probabilidad de ser encuestados o seleccionados.

$$n = \frac{N*(Z)^2*\alpha/2*P*Q}{(N-1)*(E)^2+P*Q*(Z)^2*\alpha/2}$$

n= Muestra

N= 42541 Población

$Z^2*\alpha/2 = 95\%$  Nivel de confianza

E = 7% Error máximo admitido

P = 0.5 Probabilidad de ser encuestado

Q = 0.5 Probabilidad de no ser encuestado

N = 42.541 Habitantes de la comuna cuatro los cuales se los dividirá por 3.94 (fuente DANE) que es el promedio de personas por hogar.

$N = 42.541/3.94 = 10797$  Hogares

$$n = \frac{10797 \cdot (1.96)^2 \cdot (0.5)^2}{10796 \cdot (0.07)^2 + (0.5)^2 \cdot (1.96)^2} = \frac{10369.4388}{53.8608} =$$

$$n = 192.5229528$$

n = 193 Encuestas las cuales se la dividirá entre los 32 barrios que conforman la comuna cuatro

### 3.3 FUENTES DE INFORMACIÓN

Se utilizarán tanto fuentes primarias como secundarias de información.

Fuentes primarias: En este estudio se realizará la recolección de datos mediante encuestas las cuales tendrán inmersas preguntas con información de tipo cuantitativo y cualitativo, estas permitirán el desarrollo exitoso de la investigación. Además, se utilizará la observación directa como otra técnica importante ya que permite conocer la participación de los individuos en las asambleas comunitarias. Esta técnica es de gran utilidad debido a que permite percibir los hechos directamente garantizando la confiabilidad y objetividad puesto que no involucra la intermediación de terceros.

Fuentes secundarias: se utilizarán trabajos de investigación, trabajos de grado, archivos históricos, archivos administrativos, Internet, libros, artículos, entre otros., los cuales servirán de complemento de las fuentes primarias.

### 3.4 TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

Para realizar esta investigación se cree conveniente la utilización de encuestas que permitirán obtener datos cuantitativos y cualitativos.

### 3.5 TÉCNICAS DE ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

Una vez recolectada la información se procederá a procesarla con el objetivo de realizar el debido análisis. Para ello se utilizará el programa Microsoft office Excel.

#### **4. SITUACION ACTUAL DEL MANEJO DEL PROCESO DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO (PPP) PARA LA COMUNA CUATRO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DE PASTO**

En este capítulo se pretende analizar la situación actual del manejo del PPP para la Comuna Cuatro del Municipio de San Juan de Pasto y para ello es necesario conocer lo que plantea la Planeación Participativa y el modelo de Gobernabilidad Democrática de la actual Administración (Dr. Eduardo Alvarado Santander).

##### **4.1 Planeación Participativa**

“La planeación participativa se convierte entonces en un proceso y un espacio en el que confluyen individuos y organizaciones cuyo accionar responde a diferentes intereses, convirtiéndose así en un espacio de conflicto donde se encuentran una serie de posiciones. Uno de los valores de la planeación participativa es transformar el conflicto en procesos de conflicto – cooperación en los cuales se crea un campo relacional que recoge los intereses y les da prioridad a los de trascendencia pública. Por otro lado, la planeación participativa reconoce que planear lo social es una actividad por encima de las demás, algo que habían dejado de lado todos los planes de desarrollo.

Para que la planeación participativa sea un proceso efectivo, debe ser capaz de incidir en la toma de decisiones e influir directamente en la definición de los medios y los fines del desarrollo”.<sup>20</sup>

Hay que resaltar que si la planeación participativa persigue convertirse en un proceso efectivo debe ser capaz de incurrir en la toma de decisiones e intervenir verdaderamente en la definición de los medios y los fines del desarrollo. En la actualidad se evidencia un Estado incoherente con el proceso de participación ya que manipula las instituciones y las liga al estilo del Estado tutor, que únicamente reconoce como legítimas las formas organizativas y espacios que lo legitimen.

Aunque es un deber del Estado difundir la Constitución, las leyes y la instrucción cívica, en la actualidad no se conocen programas oficiales regulares de información y formación ciudadana para el conocimiento y ejercicio de los derechos. Pero saber de la existencia de nuestros derechos fundamentales tanto económicos, políticos, sociales, entre otros, no tiene mucha importancia si no se aprende a ejercerlos. Sin embargo, no existen recursos ni esfuerzos institucionales suficientes para hacerlo posible y en lo pocos casos que se ha destinado recursos presupuestales para tal propósito han sido mal canalizados y obviamente no se ha obtenido ningún resultado puesto que han servido a intereses del clientelismo dejando a un lado los intereses de la sociedad civil.

---

<sup>20</sup>FORERO PINEDA, Clemente, CARDONA MORENO, Guillermo, CORDOBA MARTINEZ, Carlos, La Planeación Participativa “Estrategia De Paz”. Editorial Tercer Mundo Editores, Colombia 1999. Pág. 1, 2.

La primera forma de democracia fue la democracia directa, donde todos los ciudadanos tenían la facultad para aportar y tomar las decisiones que serían ejecutadas por los gobernantes. Debido al crecimiento demográfico y por ende de las ciudades y de las organizaciones sociales, nace la democracia representativa en la cual se delegan las decisiones a un mandatario, es decir, por medio del voto se transfiere la facultad de decisión. Sin embargo, se hace necesario que cuando se vayan a tomar decisiones que afecten al pueblo se realice una convocatoria abierta para que los ciudadanos que quieran participar puedan hacerlo.

Es de gran importancia anotar que con la Constitución de 1991 se empezó a ahondar en el tema de la democracia representativa ligada de manera muy estrecha a la democracia participativa, se destaca la planeación participativa la cual pretende racionalizar los planes de desarrollo e incorporar la manifestación de una nueva racionalidad colectiva, construida en forma directa y participativa.

Como se puede notar, la mejor forma de democracia es la democracia directa, pues en ella todos y todas tienen la oportunidad de decidir. Sin embargo, en la actualidad es muy difícil que se convoque a todos los ciudadanos para cualquier decisión que se vaya a tomar, esto por la complejidad de la actual organización social. Como una forma de integrar a los dos tipos de democracia surge una tercera, la democracia participativa, en ella se conjugan organizaciones y comunidades cuyo objetivo es incidir en la toma de decisiones y en la definición y control de las políticas públicas.

Hoy en día, la principal estructura de participación comunitaria es la planeación participativa, no solamente en cuanto mecanismo de acuerdo de la sociedad civil con decisiones trascendentales, sino también en cuanto abre la puerta a un mejor futuro, construido colectivamente.

En el país, el impacto de algunas normas establecidas para garantizar la participación y dar autonomía a la sociedad en el manejo de los recursos se ha limitado a la transferencia de poder a las administraciones locales, más el control y la participación de los ciudadanos no han empezado a ejercerse de gran forma y por ende han dado lugar al florecimiento de la corrupción. Algunas de estas normas pueden resumirse en el Acto Legislativo Número Uno con la elección popular de los alcaldes y las consultas populares; la Ley 11 con las juntas administradoras locales, la contratación comunitaria y la participación de los usuarios en las juntas directivas de empresas públicas o privadas que presten algún tipo de servicio público; y la Ley 12 con el traslado de recursos como el IVA a los municipios para asumir responsabilidades de ejecución en la prestación de servicios públicos y en la inversión aunque todavía dentro de la autonomía permanece restringida.

La participación es en la actualidad el término de moda, todos los discursos y los textos que abarcan temas sociales se refieren a ella. Pero se debe entender que

más que un concepto es un espacio en donde las personas dan a conocer diferentes puntos de vista, lo cual requiere de individuos dinámicos, actuantes y aportantes en procesos de construcción social. Como claros ejemplos de participación se encuentran la cultura, la naturaleza y los niños.

El proceso participativo sugiere la construcción colectiva de estrategias o propuestas para conseguir ese desarrollo tan anhelado, aspectos relevantes como la discusión, información, organización, creatividad, compromiso, etc., son los que abarcan un verdadero proceso. Sin embargo y como bien es sabido, un proceso de tal envergadura no es tan fácil de conseguir y esto termina por desmotivar debido a que la gente no está siempre de acuerdo, pero se debe entender que la discusión y las diferentes posiciones respecto a un tema son aspectos muy valiosos. En tal entorno, se deben poner las diferentes posiciones sobre la mesa y negociar con la sociedad haciendo que sea ella quien busque prioridades y las organice de tal manera que satisfaga con sus necesidades más básicas. De esta manera se va formando la participación.

Se debe tener muy en cuenta que la participación no puede ser obligada pues cada uno se hace responsable de lo que hace, no se debe imponer un modelo ya que cada uno tiene su forma de entender la realidad y la forma de hacerlo nace de la cultura de cada individuo, la cual varía de una comunidad a otra. Pese a esto cada persona debe hacerse responsable por lo que hace o dice debido a que en este proceso se adquiere compromisos desde el momento del diseño del algún proyecto hasta la ejecución del mismo, obviamente con la correspondiente veeduría por parte de la sociedad civil.

La planeación participativa es un espacio de conflicto – cooperación donde intervienen el mayor número de intereses y actores sociales. Los Consejos de Planeación sirven de canal a la planeación participativa, aquí las organizaciones de grupos poblacionales en vocería de la sociedad civil deben elaborar un concepto sobre el plan pero además se debe realizar seguimiento y evaluación, para ver de qué forma y cuánto se ha cumplido.

El papel que desempeña la sociedad civil en este proceso es el más fundamental y se debe tener claro que la ciudadanía no se la obtiene únicamente al momento de obtener la mayoría de edad o la cédula. La ciudadanía es tener conciencia del nosotros, es una condición del individuo al conformar parte de una sociedad, el bienestar no se logra con el accionar de un solo individuo sino con la participación de todos. La fragmentación de la sociedad se ve reflejada en cuanto para el mercado, el Estado y los políticos que representan diferentes intereses. Para el mercado en cuanto son consumidores activos de sus productos; para el Estado porque son objeto de políticas sociales y lógicamente porque pagan impuestos, y finalmente, para los políticos porque representan votos. Este es uno de los grandes problemas, las personas no son consideradas de una forma completa e integral, es decir, no son considerados verdaderos ciudadanos.

La solución para este problema radica en la participación ciudadana, que las voces del pueblo se hagan escuchar y puedan incidir en la toma de decisiones. Así pues, uno de los principales objetivos de la participación debe ser el de construir ciudadanía, organización y tejido social. En términos de impacto, los resultados de este proceso no pueden ser mayores lo que tendería a desmotivar, pero los aportes de las personas, la credibilidad, las movilizaciones, son aspectos que demuestran un avance en cuanto al proceso. En si el proceso mismo es un gran avance, se debe impulsar la consolidación de la participación como cultura de la sociedad y hacer mucho énfasis en la organización y en el proceso para que al final se reflejen los resultados en un país con desarrollo humano sostenible.

Para lograr lo anteriormente mencionado se debe partir desde un elemento básico que es la educación, se debe formar verdaderos ciudadanos capaces de decidir y de responsabilizarse de sus actos. Los niños y jóvenes son transformadores de cambio social, se debe inculcar valores y principios de participación para demostrar que la democracia participativa tiene muchas ventajas sobre cualquier otra forma de gobierno. Aunque los profesores son un gran elemento a la hora de motivar y facilitar los roles participantes en los jóvenes, se puede decir que “solo se aprende a participar participando”.

La construcción de la autonomía y de la riqueza deben ir de la mano, es decir, que la sociedad civil de una forma organizada construya su riqueza y su autonomía. Para ello se hace necesario que la gente asuma sus propios retos, pero además debe estar apoyada con una política estatal centrada en fomentar estos procesos de autoempoderamiento ya que es mucho el potencial que poseen las diversas organizaciones que conforman la sociedad, tanto al momento de concebir mandatos como a la hora de hacer viable muchos proyectos fundamentalmente los de carácter social. En otras palabras, el capital social que se posee es muy valioso y es indispensable para lograr un desarrollo sostenible, por esto se hace necesario que las diferentes instituciones hagan todo lo posible por potenciarlo para que ya no tenga mucho peso la dicotomía Estado – mercado.

En este proceso se propone un escenario en donde el crecimiento económico tiene como base la justicia social; y la condición para que haya justicia está ligada al nivel de participación, a la democracia directa y a la autonomía de los ciudadanos y comunidades que la sociedad haya logrado. La intervención debe focalizarse más hacia la regulación de los procesos sociales que hacia la ejecución tradicional de los proyectos debido a que éstos son actuaciones limitadas sobre la realidad cuyo éxito se mide a través de indicadores los cuales son muy parciales. Al mirar el desarrollo de las comunidades como un proceso se logrará la autonomía de las mismas, esto es algo que las ONG's y las autoridades gubernamentales deben apoyar para no incentivar la dependencia de la comunidad hacia las fuentes de financiamiento y hacia las instituciones que lo ejecutan como suele suceder en proyectos de intervención social.

Una planeación centralizada desconoce las necesidades de la comunidad y los conocimientos disponibles en ella, sus habilidades y capacidades de organización; por esto se hace necesario que el desarrollo de las comunidades tenga como base esencial el conocimiento, pues hay que tener en cuenta que sea cual sea el tipo de intervención debe contribuir a desarrollar el acervo de conocimiento de la comunidad para que se puedan aprovechar de mejor manera los recursos naturales, el capital y el trabajo existente. En suma, en este tipo de planeación se desconoce el capital social debido a que los proyectos y los planes se desarrollan desde las oficinas de planeación y no cuentan con la participación de la sociedad como apoyo fundamental de un buen proceso de desarrollo.

“La participación tiene tres potenciales fundamentales:

- a. La captación de las necesidades, preferencias, visiones de futuro, aspiraciones de la comunidad.
- b. La captación del acervo de conocimientos productivos, organizativos, de sus experiencias y vivencias, de sus redes de conocimiento y redes de confianza; en general, de la cultura de la población.
- c. La posibilidad de cimentar la autonomía en los procesos de desarrollo y, por ende, asegurar la autosostenibilidad del desarrollo de las comunidades. Por ello, más que actuar sobre potenciales mencionados para que en forma permanente se creen mejores posibilidades por parte de la población, de anteceder a esas necesidades. Esta labor debe emprenderse con la conducción de la comunidad, complementada con un proceso de compartir información que les permita a los pobladores actuar y decidir sobre su futuro conociendo los términos de su creciente interacción con el resto del mundo”<sup>21</sup>.

“La participación, vista desde la Constitución Política de 1991, es el pleno ejercicio de la soberanía popular en todos los campos, por lo que sugerimos las siguientes fases fundamentales, que, aun cuando diferentes, se puedan desarrollar simultáneamente. Que esto sea así depende principalmente de la dinámica de los actores sociales.

- Participación concepto, conocimiento, idea o razón.
- Participación decisión.
- Participación gestión.
- Participación control”<sup>22</sup>.

El primer nivel se encuentra relacionado con la capacidad humana de construir futuro y propósitos colectivos, en Colombia puede ser que la planeación aún se encuentre en este nivel pero ya es algo que se ha logrado para la razón de la

---

<sup>21</sup> Ibíd. Pág. 35

<sup>22</sup> Ibíd. Pág. 50

participación y la democracia. En el segundo nivel se decide, una vez pensado y planeado se toman las decisiones. Sin embargo, apenas se está formando e informando por lo que se ha dificultado llegar a esta etapa. En el tercer nivel es necesario que las personas participen en la elaboración de presupuestos y ejecución de los recursos debido a que esta actividad está estrechamente ligada a la ejecución del gasto público. El cuarto y último nivel se refiere a que además de la participación en los tres niveles anteriores, debe existir control sobre la gestión pública y que por lo tanto debe ser mucho más amplia que el simple control en la ejecución de los recursos.

Sin embargo y para que todo lo anterior sea posible, debe existir por lo menos tres condiciones básicas para que la participación sea efectiva y real, entre ellas se encuentran: información, formación y organización.

Por lo tanto, la construcción de un buen Plan Nacional de Desarrollo debe estar basada primordialmente en la participación activa de los ciudadanos, debido a que son ellos quienes realmente conocen todas sus necesidades, aspiraciones y proyectos; es decir, se debe hacer una planeación al derecho, empezando desde las veredas hasta terminar en los departamentos, es decir, desde afuera hacia adentro y desde la sociedad hacia el Estado. De esta manera se garantizará un cambio verdadero en el país, el carácter autocrático y centralista de la planeación cambiará y se empezará la construcción de un verdadero Estado social de derecho con la aplicación de una democracia participativa.

## **4.2 Modelo de Gobernabilidad Democrática**

El plan de desarrollo municipal “Queremos más, podemos más” con vigencia 2008 – 2011, se fundamenta en la concepción de Desarrollo Humano Sostenible (DHS), la perspectiva de los derechos humanos y las metas del milenio.

La concepción del DHS es una visión humanista del desarrollo, porque coloca en el centro al Ser Humano en estrecha interdependencia con la naturaleza, un ser con múltiples necesidades biológicas, afectivas, sociales, culturales y materiales. Desde esta óptica desarrollo no es solo crecimiento económico, el cual es condición necesaria pero de ninguna manera suficiente, por dos razones: la una porque el bienestar o bien vivir de las personas, que debe ser el objetivo trascendente del desarrollo, implica necesariamente equidad o redistribución de ese crecimiento y la segunda, porque el ser humano para ser feliz no solo requiere satisfacer sus necesidades materiales.

La sostenibilidad del Desarrollo Humano, implica que el uso y disfrute de los recursos naturales de las generaciones presentes, no sacrifiquen, y por el contrario garanticen ese uso y disfrute para las generaciones venideras lo que implica un concepto de equidad.

Para lograr el DHS en Pasto, se presenta un modelo de gestión centrado en la participación activa de los ciudadanos, el empoderamiento y la corresponsabilidad social.

La participación activa de los ciudadanos es el centro de los componentes básicos del DHS, donde las personas a nivel individual o grupal son las principales promotoras del desarrollo económico, social, político, cultural y ambiental, para mejorar su calidad de vida y ser partícipes de la toma de las principales decisiones que los afectan.

Desde el gobierno de Antonio Navarro Wolf y hasta la actual administración, exceptuando el periodo de gobierno de Yimmy Pedreros, se adopta en el municipio la participación como fuente de conocimiento, de organización y de producción, mediante la cual se logran transformaciones de impacto, debido a que ella trae consigo el compromiso de cada ciudadano para alcanzar metas comunes. El empoderamiento dentro de éste modelo, significa que las personas se sientan con el poder de hacer y de ser capaces, así como de sentirse con mayor control de las situaciones que lo afectan y asumir roles activos que contribuyan al desarrollo económico y social de la gente y para la gente, con el fin de compartir la responsabilidad en las decisiones municipales. El empoderamiento cuenta con cuatro preceptos básicos que deberían ser adoptados por las diferentes Administraciones Locales con el único fin de que el PPP alcance buenos resultados.

- a. *Compartir información:* Implementación de acciones comunicativas de doble vía entre la administración y la comunidad, para que los habitantes puedan acceder a la información sobre los actos gubernamentales y administrativos, el manejo de los asuntos públicos y a su vez puedan ejercer eficaz control sobre la conducta de las autoridades, así mismo para que el gobierno local pueda recoger las opiniones y aportes de la comunidad.
- b. *Inclusión y participación:* Se genera y fortalece amplias y eficaces oportunidades de participación para todos los ciudadanos en la discusión, formulación, ejecución y evaluación de los diferentes procesos gestados desde el gobierno local para la comunidad.
- c. *Rendición de Cuentas con Responsabilidad:* la administración local y sus servidores públicos actúan y dan cuenta de su gestión a los ciudadanos, generando confianza y promueven la transparencia, la eliminación de la corrupción y el despilfarro del erario.
- d. *Capacidad Local de Organización:* Se refiere a la habilidad de los ciudadanos para trabajar conjuntamente de manera organizada y movilizar todos los recursos para solucionar los problemas de interés común. En este sentido la administración fortalece y facilita procesos de asociatividad institucional y comunitaria.

Finalmente, la corresponsabilidad social es el compromiso y la responsabilidad que tienen la administración, los ciudadanos, el sector público y privado, para el logro de un mejor desarrollo a través de diálogos permanentes enmarcados dentro de escenarios flexibles, que permiten la incorporación de nuevas visiones y acciones donde los actores puedan visualizarlas para enfrentar las problemáticas sociales, desde el ámbito local, departamental, nacional e internacional.

Para fortalecer el patrimonio ciudadano de la participación, concretada en la formulación, asignación y ejecución del presupuesto municipal, es necesario que con el liderazgo de la Alcaldía Municipal de Pasto, se proponga y concerte una ruta metodológica y operativa, entre funcionarios, líderes comunitarios, organizaciones sociales y no gubernamentales, el sector privado y las instituciones comprometidas.

La ruta Metodológica del Proceso de Presupuesto Participativo cuenta con las siguientes fases:

- a. Planeación y Organización: En esta etapa se conforma un equipo de trabajo, se diseña un organigrama, se fundamenta las etapas del PPP, se acuerda el cronograma de actividades, se busca alianzas estratégicas y por último se diseñan instrumentos para la recolección de información.
- b. Diagnóstico y Fundamentación: se realizó una evaluación física, financiera y organizacional del proceso de Cabildos anteriores, adicionalmente se llevo a cabo un sondeo de opinión tanto a funcionarios de la Administración, comunidad, ONG's y otros sectores comprometidos con el proceso participativo. Esto ayudó a fortalecer experiencias y corregir errores del pasado.
- c. Programación Financiera: Se realizó una evaluación financiera de los anteriores procesos con el objetivo de aclarar las inversiones ejecutadas, el estado de viabilidad de los proyectos y el nivel de cumplimiento.
- d. Pre – Cabildos: En esta etapa se realiza la socialización del Plan de Desarrollo, la ruta de Cabildos y se capacita a la comunidad con el fin de lograr consensos reales y satisfactorios.
- e. Cabildos: Etapa en la que se establece el compromiso de ejecución de todos los proyectos, estos deben haber cumplido las reglas generales y específicas, los consensos barriales, la revisión de viabilidad realizada por el equipo técnico y obviamente estar incluidos en los techos presupuestales.
- f. Ejecución: Las diversas dependencias que tienen que ver con la realización de obras y programas, implementan la ruta de contratación y legalización para la ejecución física de los recursos priorizados y asignados en Cabildos. Se tiene en cuenta todo el proceso abreviado de contratación estipulado por la ley.
- g. Seguimiento: se realiza con la comunidad las diferentes veedurías después de haber firmado el contrato con todos los requisitos legales. Se lleva una

hoja de cumplimiento y de estado de avance de los proyectos, en la cual se identifican problemas que surjan de la anterior etapa con el objetivo de buscar solución.

- h. Sistematización: El PPP en todas sus etapas es sistematizado con el fin de establecerlo como modelo de democracia participativa.
- i. Réplica: La etapa anterior posibilita que el PPP sea extendido y dado a conocer a otras comunidades y regiones.

El norte de la ruta debe ser la concreción y logro de la Gobernabilidad Democrática, entendida como la capacidad existente de la Alcaldía Municipal de Pasto, para concertar y operar un modelo de gobierno basado en la democracia participativa, que permita reducir el índice de necesidades básicas insatisfechas de la comunidad y elevar su calidad de vida, que lleve en conjunto a lograr la competitividad del territorio.

La democracia participativa en su mejor representación y visibilidad, la tiene en los Cabildos Abiertos, que no únicamente deben focalizarse en lograr su objetivo presupuestal, sino en entablar un diálogo entre comunidad, sector público y sector privado, para lograr un modelo de gobernanza y de fluida concertación ciudadana.

Para que ello suceda, el modelo debe tener muy claro una secuencia lógica en fases sucesivas, unos objetivos estratégicos, la metodología apropiada y entendible en la comunidad, un óptimo consenso en las reglas de juego, funcionarios comprometidos conscientemente con la participación democrática, un cronograma de actividades socializado y por supuesto la voluntad política para construir tejido social ya que es de gran importancia conocer que el Cabildo Abierto en el Municipio de Pasto aun no se ha institucionalizado, es decir, no existe una ley que ordene y vigile su cumplimiento en cada periodo administrativo, sino que fundamentalmente depende del presupuesto general del Municipio y en mayor medida de la voluntad política de cada gobernante.

Sin embargo, la comunidad se encuentra a la expectativa del monto presupuestal de libre inversión que se designa cada cuatrienio por el Alcalde de turno, existe gran apropiación del proceso que compromete a que cada administración deba llevar a cabo la realización del Cabildo Abierto cada dos años, pues de alguna manera es una forma de compromiso tanto de la Alcaldía como de la comunidad.

### **4.3 Sistema Presupuestal Municipal**

El presupuesto general es una estimación de los ingresos que el Municipio de Pasto percibe durante una vigencia fiscal, y a la vez se establece la manera como serán ejecutados o gastados para cumplir con los objetivos y metas propuestas en el Plan de Desarrollo. El presupuesto consta de tres conceptos básicos:

1. Presupuesto de rentas e ingresos: Está compuesto por ingresos corrientes y recursos de capital. Los primeros son todos los recursos que ingresan al Municipio de manera recurrente, es decir, de forma constante o permanente. Los recursos de capital son aquellos que ingresan esporádicamente o de forma ocasional, por ejemplo, las regalías, los créditos públicos o endeudamiento del Municipio.

**TABLA No. 4. COMPOSICIÓN PRESUPUESTO DE INGRESOS 2009**

CODIGO	CONCEPTO	TOTAL APROPIACION
1	TOTAL INGRESOS	347.262.762.528
1.1	Ingresos Corrientes	306.828.290.000
1.1.1	Tributarios	46.079.000.000
1.1.2	No tributarios	260.749.290.000
1.2	Ingresos de Capital	40.434.472.528

Fuente: ALCALDIA DE PASTO. Secretaria de Hacienda. Concejo Municipal de Pasto 2009.

En la tabla No. 4, se puede observar que el mayor aporte en cuanto a ingresos lo realizan los corrientes que corresponden a un 88.35%, y de éste los que aportan en mayor medida son los no tributarios con un 85%, que provienen de multas, tasas, servicios, derechos y rentas contractuales. Mientras que los tributarios como el impuesto predial, industria y comercio, y circulación y tránsito, aportan con el 15% restante. En cuanto a los ingresos de capital como los financieros (crédito interno y externo), contables (recursos de balance y reembolsos de préstamos) y otros (rendimientos financieros, venta de bienes muebles e inmuebles y donaciones); contribuyen con tan solo el 11.65%.

2. Presupuesto de Gastos: Se encuentra conformado por gastos de funcionamiento (gastos de personal, gastos generales y transferencias), servicio de la deuda (interna y externa) e inversión (gasto público social, infraestructura, dotación, recurso humano, investigación y estudios, y subsidios).
  - Gastos de funcionamiento: Erogaciones necesarias para el normal funcionamiento de la entidad territorial.
  - Servicios personales: Remuneración por la prestación de servicios de personal de planta, con vinculación prevista en la ley o con otra relación laboral.
  - Gastos generales: Erogaciones por adquisición de bienes y servicios para el normal funcionamiento, incluye compra de equipo, materiales y suministros, impresos y publicaciones, mantenimiento, servicios, gastos de viaje, comunicaciones y transporte, viáticos, etc.

- Transferencias: Recursos que los municipios destinan a otras entidades (Concejo, Personería, Contraloría), aportes parafiscales, cesantías y pensiones.
- Servicio de la deuda: Pagos a efectuar por amortización, intereses, comisiones, etc. Por compromisos de empréstito, ya sea interna o externa.
- Inversión: Gastos productivos que generan riqueza y desarrollo, destinados a crear infraestructura social.

**TABLA No. 5. COMPOSICION PRESUPUESTO DE GASTOS 2009**

CODIGO	CONCEPTO	TOTAL APROPIACION
2	TOTAL GASTOS	347.262.762.528
21	Funcionamiento	28.354.025.432
22	Servicios de la Deuda Pública	7.843.800.000
23	Inversión Social	311.064.937.096
2301	Convivencia, Justicia y Seguridad	2.550.000.000
2302	Competitividad y Productividad	2.020.000.000
2303	Espacio Público, Ordenamiento Territorial y Movilidad	20.930.620.000
2304	Equidad y Humanidad	159.974.240.528
2305	Ambiente, Servicios Públicos y Gestión del Riesgo	9.247.974.568
2306	Cultura y Deporte	4.140.000.000
2307	Participación y Buen Gobierno	2.163.500.000
2308	Inversión con Recursos de Vigencias Anteriores	25.000.000.000
2309	Recursos de Cofinanciación	75.038.602.000
2310	Inversión con Recursos de Crédito	10.000.000.000

Fuente: ALCALDIA DE PASTO. Secretaria de Hacienda. Concejo Municipal de Pasto 2009.

Como se puede observar en la tabla No. 5, el Municipio de Pasto destina el mayor rubro de dinero al gasto en inversión social equivalente al 89.58%, es evidente que se trata de cubrir diferentes ejes y que dentro de estos el que tiene mayor relevancia es equidad y humanidad, el cual abarca sectores tales como social y salud encaminados a mejorar la calidad de vida y en cierta medida a suplir las necesidades que la comunidad considera como prioridad. Además, se puede notar que el 8.17% de los gastos es destinado para cubrir el normal funcionamiento de la administración y todo lo que ello implica. Un porcentaje muy mínimo 2.26% es destinado a cumplir obligaciones de deuda ya sea interna o externa.

#### 4.3.1 Presupuesto de libre destinación (Cabildos)

La administración municipal encabezada por el Alcalde, asigna una proporción de los ingresos del presupuesto general para libre destinación, que son recursos cuyo uso no está direccionado desde la Constitución Nacional, la ley o actos administrativos de la Entidad Territorial. Por lo tanto el porcentaje establecido puede diferir de acuerdo al recaudo que se realice en el periodo de Gobierno.

El Plan Plurianual de Inversiones que se encuentra en el Plan de Desarrollo Municipal, se establece las posibles inversiones a realizar en cada sector. En esta proyección se calcula un monto para la realización de Cabildos a nivel Municipal durante el cuatrienio (22.000.000.000).

**TABLA No. 6. TECHO PRESUPUESTAL PARA TODO EL MUNICIPIO**

EJE	VALOR EN PESOS
Convivencia, justicia y seguridad	1.400 millones
Competitividad y productividad	500 millones
Espacio público, ordenamiento territorial y movilidad	5.900 millones
Equidad y humanidad	5.800 millones
Ambiente, gestión pública y gestión del riesgo	5.000 millones
Cultura y deporte	3.200 millones
Participación y buen gobierno	200 millones
<b>TOTAL DEL TECHO PRESUPUESTAL CABILDOS 2009</b>	<b>22.000 MILLONES</b>

Fuente: ALCALDIA DE PASTO. CABILDOS Proceso de Presupuestación Participativa 2009. Comuna Cuatro.

La tabla No. 6, refleja el valor que la actual administración asignó para la ejecución de proyectos priorizados en Cabildos. Teniendo en cuenta el monto total de ingresos se puede inferir que para este periodo se estipuló el 6.34%. Como se afirmó anteriormente este porcentaje puede variar de acuerdo a dos factores de gran importancia, la voluntad política y al recaudo real.

#### 4.3.2 Proceso de Presupuesto Participativo en la Comuna Cuatro

El techo presupuestal asignado por la Administración Municipal para la comuna cuatro en el año 2009 fue de 1.718.922.484,66 pesos, que equivale al 7.81% de los 22.000.000.000 que se asignaron para proyectos de cabildos del municipio.

El proceso de concertación que desarrolló la comuna cuatro consta de tres momentos para culminar con el CABILDO ABIERTO:

### PRIMER MOMENTO

- a. **Encuesta de necesidades:** Con el objetivo de conocer la opinión de los habitantes de la comuna acerca de sus necesidades, se aplicó un instrumento que diseñó e implementó la oficina de Cabildos de la Alcaldía Municipal. En esta encuesta participaron 72 personas, que abarcan 20 de los 32 barrios que conforman la Comuna Cuatro. Se presentaron los siguientes resultados:

**TABLA No. 7. ENCUESTA DE NECESIDADES**

SECTOR	NECESIDADES	TOTAL. NEC	BARRIOS PARTICIPES
Agua	Acueducto	2	2
	Alcantarillado	2	2
Vías	Pavimentación de vías	9	7
Ambiente	Ambiente	2	2
	Contaminación	1	1
	Recolección de basuras	1	1
Cultura	Apoyo a proyectos culturales	1	1
	Eventos culturales	4	3
	Construcción salón múltiple cultural	6	3
	Dotación salón comunal	1	1
	Ampliación salón comunal	1	1
Deportes	Adecuación de polideportivo	4	2
	Construcción de polideportivo	7	5
	Dotación deportistas	4	1
	Espacios para la recreación	4	3
Educación	Educación	4	4
	Infraestructura.	1	1
Productividad	Apoyo y asistencia técnica a proyectos productivos	4	4
	Creación de escuela de artes y oficios.	1	1

	Ampliación puesto de salud	5	2
Salud	Construcción de puesto de salud	2	1
	Mejorar prestación de servicio de salud	6	4
Social	Atención adulto mayor	1	1
	Programas de convivencia	1	1
seguridad	Mejorar seguridad	14	6

Fuente: ALCALDIA DE PASTO. CABILDOS. Proceso de Presupuestación Participativa 2009. Comuna Cuatro.

De acuerdo a la tabla anterior se puede determinar que los habitantes de los barrios que respondieron el instrumento, consideran que mejorar la seguridad es un elemento de gran importancia puesto que se presentan diferentes actos delictivos y riñas callejeras que afectan la paz y tranquilidad de las familias de la comuna.

Por otra parte, se puede observar que en el sector de vías se destaca la pavimentación como segunda necesidad prioritaria, probablemente debido al mal estado y a que existen calles destapadas, que en tiempos de invierno ocasionan problemas de desplazamiento ya sea a lugares de trabajo y a instituciones educativas.

En un tercer lugar se encuentra la construcción de polideportivos ya que la comunidad considera que estos lugares de esparcimiento son de vital importancia y como lo plantea la Teoría del Desarrollo Humano Sostenible, el hombre como ser multidimensional necesita satisfacer todos sus deseos y necesidades, que no simplemente puede enclaustrarse en un ambiente económico y político sino que por el contrario necesita de ocio y diversión para conservar tanto su salud mental como física.

La construcción de salones culturales y el mejoramiento de prestación de servicios de salud se clasifican en un cuarto lugar, con ello se puede evidenciar que hace falta infraestructura adecuada para llevar a cabo reuniones comunitarias y eventos de diferente índole. Con respecto, al sector salud se demuestra que hay deficiencia en este servicio desconociendo razones reales, pero factiblemente se podría inferir que es en cuanto a calidad y cobertura, ya que es bien sabido que el Municipio presenta carencias en este sector, que los medicamentos para cualquier tipo de enfermedad son siempre los mismos y que además no cubre procedimientos de alto costo, y esto sin tener en cuenta que el personal asignado no cumple sus funciones de una manera eficiente y eficaz.

b. “Reglas de juego generales y específicas”<sup>23</sup>: Las Reglas de Juego Generales, concertadas y validadas para el proceso de Cabildos se clasifican en tres tipos a saber: Participación, Recursos Financieros y Viabilidades.

1. Participación: Tienen derecho a participar en los procesos todos los habitantes que residan en la Comuna/Corregimiento o lideren Instituciones Sociales, educativas o de otra índole debidamente constituida.

2. Recursos Financieros: El valor de las iniciativas propuestas no podrá sobre pasar el techo presupuestal asignado por la Administración para cada Comuna o Corregimiento.

3. Viabilidad:

- Las iniciativas propuestas deben cumplir con los requisitos técnicos, financieros, jurídicos, ambientales, y ayude al logro de las metas contenidas en el Plan de Desarrollo del Municipio.
- Se dará prioridad a la segunda fase o la terminación de los proyectos inconclusos.
- Se debe presentar proyectos sostenibles para la comunidad en su mantenimiento, ejecución y operación.
- Los formatos para la propuesta del proyecto deben corresponder al elaborado por la administración Municipal.
- Los proyectos que han sido clasificados y no cumplan con algunos de los requisitos no tendrán segunda opción.
- Las reglas de juego **específicas** se han dividido en dos clases: técnicas y de convivencia.

Reglas técnicas y de convivencia:

- Estar registrado en las actas de concertación por barrio, para nuestro caso será a partir del sábado 10 de Julio de 2009.
- Acatar el marco legal, jurídico y técnico de la Alcaldía Municipal para verificar los proyectos.
- Se priorizaran los proyectos pendientes de cabildos anteriores.
- Se tiene que contar con la existencia de un presupuesto para convivencia, cultura, deporte y seguridad en bien común.
- Existirán 2 categorías para el análisis de proyectos: la categoría para barrios y la categoría para comuna.
- Todos los proyectos estarán supervisados por los veedores y tendrán su respectivo seguimiento.

---

<sup>23</sup> Proceso de planeación y Presupuestación Participativa. Comuna Cuatro. San Juan de Pasto. 2009

- Se realizará la convocatoria a las organizaciones sociales que pertenezcan a la comuna 4; entre otras las Parroquias, Colegios o entidades de salud.
- Integrar el equipo de veeduría ciudadana con personas capacitadas y que tengan voluntad de trabajo a favor de la comunidad, partiendo del principio de que veedores somos todos los habitantes.
- Iniciar el proceso de informes periódicos o rendición de cuentas sobre la formulación, ejecución y estado de los proyectos, por barrio.
- Priorizar 1 proyecto por cada barrio y tener listo 1 proyecto opcional.
- Se priorizarán proyectos de aquellos barrios que no hayan recibido auxilios en cabildos anteriores.
- Para los proyectos de barrio y comuna se tendrá en cuenta su real cobertura, representada en el número de: personas, viviendas y barrios beneficiados.
- Para la priorización de un proyecto se tendrá presente el aporte comunitario, representado en dinero, materiales, lote de terreno o mano de obra no calificada.
- Facilitar el normal desarrollo del proceso de cabildos, solicitando previamente la palabra, sin interrumpir a quien está haciendo uso de ella y realizando aportes significativos que favorezcan el crecimiento personal, de la asamblea y de la Comuna.

**c. Apertura de inscripción de perfiles de proyectos:** Se realiza una convocatoria para que las personas pertenecientes a la comuna cuatro que están interesadas en aportar al beneficio común, presenten perfiles o ideas de proyectos que abarquen diferentes ejes y que obviamente estén relacionados con las múltiples necesidades.

## **SEGUNDO MOMENTO**

Abarca la asignación de techos presupuestales para cada eje:

**TABLA No. 8. RESUMEN TECHO ASIGNADO**

Deporte	\$ 325.000.000
Cultura	\$ 158.000.000
Vías	\$ 298.000.000
Accesibilidad segura y espacio público	\$ 44.000.000
Seguridad	\$ 48.000.000
Diálogo Ciudadano	\$ 75.000.000
Parques	\$ 100.000.000
Salud	\$ 53.100.000
Agua	\$ 125.000.000
Social	\$ 135.000.000
Electrificación	\$ 25.000.000
Productividad	\$135.000.000
Ambiente	\$ 150.000.000
Jóvenes	\$ 47.000.000
<b>Total</b>	<b>\$ 1.718.100.000</b>

Fuente: ALCALDIA DE PASTO. ACTA CABILDOS 2009 – COMUNA 4

Al detallar los resultados obtenidos de la encuesta de necesidades y los techos presupuestales asignados para cada eje se evidencia una contradicción, el eje de Deportes abarca la mayor inversión, seguido de vías y cultura. Sin embargo, en la encuesta de necesidades, los encuestados perfilan como una necesidad a satisfacer, el mejoramiento de la seguridad, seguida de la pavimentación de vías y en tercer lugar la construcción de polideportivos.

Los anteriores resultados tienen como explicación básica que la encuesta se realizó únicamente a 72 líderes comunitarios, quienes probablemente no conocían en su totalidad las necesidades que los habitantes de sus barrios consideraban como prioritarias. Al exponer la Administración Municipal los resultados obtenidos de la encuesta de necesidades en una asamblea comunitaria, conformada tanto por líderes como por comunidad en general, se presentó el total desconcierto y descontento, lo cual originó la desaprobación de dichos resultados.

La Administración al ver tal situación se vió obligada a realizar nuevamente una encuesta, sin embargo los resultados de ésta no fueron recopilados y sistematizados puesto que se implementó de una manera informal e imprevista, es decir, en la misma asamblea se dio una lluvia de opiniones por parte de los asistentes. La única evidencia de la deliberación comunitaria son los resultados que se presentan en los techos presupuestales asignados para cada eje y un acta donde se consignaban las actividades realizadas en cada asamblea.

### TERCER MOMENTO - PRECABILDO

Este instante abarca todo lo referente a la concertación barrial donde se seleccionan los perfiles de proyectos inscritos, considerados los más idóneos en cuanto a beneficio común y al techo presupuestal asignado para cada eje. Después del consenso comunal los proyectos perfilados pasan a una calificación por parte de los habitantes de la comunidad, orientados por funcionarios de la Administración que propusieron los siguientes criterios para su calificación.

#### “Criterios para la Calificación de Proyectos”<sup>24</sup>

**TABLA No. 9**

#### **ESTADO Y PERFIL DEL PROYECTO**

La Administración presenta un modelo para la inscripción del proyecto, con su instructivo para diligenciarlo. En los puntajes se tendrá en cuenta los proyectos que están en ejecución para no dejar obras inconclusas, dando mayor calificación a aquellos que presenten solución a necesidades urgentes de las comunidades		
CRITERIOS	PUNTAJE	PUNTAJE MAXIMO
Perfil Básico (Formulario de Inscripción)	5	10
Proyecto en Ejecución	8	
Proyectos que Atienden Emergencia	10	

**TABLA No. 10**

#### **COBERTURA GEOGRAFICA**

Hace referencia al alcance territorial del proyecto; si cobija a uno o varios barrios, a una o varias comunas, veredas o corregimientos, la asamblea acordó dar mayor puntaje a los proyectos que tengan mayor cobertura.		
CRITERIOS	PUNTAJE	PUNTAJE MAXIMO
Propuesta Veredal	12	25
Interveredal	13	
Propuesta de Corregimiento	25	

<sup>24</sup> Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2009

**TABLA No. 11. INVERSIONES REALIZADAS EN CABILDOS ANTERIORES**

Los proyectos serán valorados bajo el criterio de compensación. Tendrá mayor calificación las iniciativas presentadas por las comunidades que no hayan recibido aportes en cabildos anteriores.		
CRITERIOS	PUNTAJE	PUNTAJE MAXIMO
Inversiones Mayores a 100 Millones de Pesos	4	10
Inversiones entre 50 y 100 Millones de Pesos y/o Comunales	6	
Inversiones Menores a 50 Millones de Pesos	8	
Ninguna Inversión	10	

**TABLA No 12. PARTICIPACION COMUNITARIA EN EL PROCESO**

Los proyectos que se presenten en Cabildos deben seguir un proceso: Ser socializado en la comunidad o comunidades beneficiarias, recibir el aval de las instituciones legalmente constituidas, formalizadas en actas y firmadas por los asistentes. Obtendrá la calificación máxima el proyecto que haya realizado todo el proceso de participación comunitaria.		
CRITERIOS	PUNTAJE	PUNTAJE MAXIMO
Participación en Menos del 50% del Proceso	1	15
Participación en el 50% del Proceso	7	
Participación en el 100% del Proceso	15	

**TABLA No. 13. PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN LA PRIORIZACIÓN**

Las comunidades realizarán una priorización inicial de los proyectos que se presentara luego de Cabildos. Recibirán mayor puntaje aquellos proyectos priorizados por el mayor número de asistentes, confirmado con sus respectivas actas y firmas.		
Menos de 30 Personas	0	15
Entre 31 y 50 Personas	7	
Entre 51 y 100 Personas	9	
Entre 101 y 150 Personas	11	
Entre 151 y 200 Personas	13	
Más de 200 Personas	15	

**TABLA No. 14. APOORTE DE LA COMUNIDAD EFECTIVO BIENES VALORADOS**

Tendrán mayor puntaje aquellos proyectos que contengan un alto porcentaje de aporte a la comunidad, sea en efectivo, en bienes, mano de obra no calificada, por valorización u otros.		
<b>CRITERIOS</b>	<b>PUNTAJE</b>	<b>PUNTAJE MÁXIMO</b>
Aportes certificado de la comunidad menor 5% del valor total del proyecto o mano de obra no calificada	4	10
Aporte certificado de la comunidad entre el 5.1 y 15% del valor total del proyecto	8	
Aporte certificado de la comunidad mayor del 15.1% del valor total del proyecto	10	

**TABLA No. 15. VOTACION DE LAS PROPUESTAS EN EL CABILDO**

En el Cabildo una vez calificados los proyectos en las mesas de trabajo ( cuyo máximo será de 85 puntos, sumatoria de todos los anteriores), se realizará una plenaria para la votación de las propuestas. Cada barrio o vereda tendrá derecho de votar de forma pública por tres (3) proyectos que lo hará efectivo a través de un representante elegido en ese momento.		
<b>CRITERIOS</b>	<b>PUNTAJE</b>	<b>PUNTAJE MÁXIMO</b>
Propuesta con mayor votación	15	15
propuesta con segunda votación	14	
propuesta con tercer votación	13	
propuesta con cuarta votación	12	
propuesta con quinta votación	11	
propuesta con sexta votación	10	
propuesta con séptima votación	9	
TOTAL PORCENTAJE 100		

Al observar los criterios que sugiere la Administración Municipal para realizar la priorización de proyectos, se deduce que tienen primacía los proyectos que atiendan emergencias, que el beneficio sea para toda la comuna, barrios que no hayan sido beneficiados en anteriores cabildos, participación continua en el proceso, mayor puntaje asignado en una preselección de proyectos y que incluyan aportes comunitarios para su ejecución. Esto refleja juicios de valor muy acertados puesto que propicia efectos favorables para el buen manejo del proceso que se verá plasmado en pro de la comunidad.

Sin embargo, según afirmaciones realizadas tanto por funcionarios de la Administración como por líderes de la comunidad, los anteriores criterios no fueron aplicados en su totalidad al momento de priorizar proyectos, puesto que el porcentaje sugerido por el equipo técnico de la oficina de Cabildos no era lo bastante entendible y según apreciaciones de la comunidad se dificultaba el proceso al momento de seleccionar los proyectos; por tal motivo se procedió a realizar un cambio, consistente en dar una puntuación de acuerdo a las reglas de juego establecidas por la misma comunidad pero que finalmente estaban relacionadas con las reglas generales propuestas por la Administración.

Luego de realizar la concertación de los proyectos priorizados, el Comité Técnico conformado por un comité Técnico Administrativo y un Comité Técnico Comunitario, realizó un estudio de viabilidad en donde se definieron aspectos técnicos, ambientales, jurídicos, financieros y sociales. El aspecto financiero, se refiere a que la inversión requerida para la ejecución del proyecto no sobrepase el techo presupuestal para cada eje. El aspecto jurídico, requiere predios legalizados y organizaciones legalmente constituidas. El aspecto ambiental se refiere a que con la ejecución de los proyectos no se perjudique al medio ambiente. Por último, el aspecto social se refiere a que con la ejecución de los proyectos no se ocasionen daños y perjuicios a propiedades privadas y comunidad en general.

Las actividades que abarca el estudio de viabilidad básicamente son visitas de campo y observación ocular, con el fin de establecer las condiciones en que se encuentra ya sea el lote a construir, la infraestructura a modificar y/o culminar, y las instalaciones en las que se desarrollará cualquier tipo de actividad que pueden ser tanto de carácter productivo como social. Además, el comité técnico tiene en cuenta los resultados de un estudio topográfico con el objetivo de verificar el estado y condiciones de los predios y lugares expuestos a mejoras, su legalidad y el cumplimiento de todos los requisitos necesarios.

Si el proyecto cumple o no con todos los parámetros establecidos en dicho estudio será catalogado como viable y no viable.

## **CABILDO ABIERTO**

En el proceso de concertación que desarrolló la comuna cuatro, se evidenció un clima favorable que culminó con la materialización de un acta de cabildos 2009, que es un compromiso establecido entre la Administración y la comunidad. Sin embargo, la Administración Municipal ejecutará únicamente los proyectos que cumplan con los requisitos técnicos, financieros, jurídicos y ambientales y que ayuden a lograr las metas contenidas en el Plan de Desarrollo del Municipio.

Cabe resaltar que de aquí en adelante la mayor responsabilidad en cuanto a inversión recae en la Alcaldía debido a que ésta es quien provee los recursos financieros necesarios para la ejecución de los proyectos priorizados, de igual manera adquirió el compromiso de realizar todos los esfuerzos necesarios en cuanto a recursos técnicos y humanos requeridos para la culminación del proceso. Además se dejó constancia de que la ruta de contratación y ejecución de los proyectos se consolidará teniendo en cuenta el planteamiento de mecanismos contractuales para garantizar que la mano de obra no calificada que se requiera en los proyectos acordados en el cabildo, sea seleccionada entre los habitantes de la comuna cuatro y cuando jurídica y técnicamente sea viable, se ejecutaran por administración directa o a través de contratación con la comunidad.

Por otra parte, el compromiso de los habitantes de la comuna consistió en presentar proyectos sostenibles y cooperar en el mantenimiento, ejecución y operación de los mismos. Adicionalmente, la comunidad debe realizar aportes en mano de obra, bienes y efectivo, además de cumplir con la acción de veeduría y control en la realización de los proyectos.

“En las instalaciones del Colegio La Presentación ubicada en la comuna 4 de Pasto, a los siete (7) días del mes de Noviembre de 2009, se reunieron en acto público el gabinete Municipal encabezado por el Señor Alcalde Dr. Eduardo Alvarado Santander la dirigencia comunitaria, los ediles y habitantes de los diferentes barrios que conforman la comuna 4, para decidir la asignación de los recursos según la concertación y consecuente priorización de los proyectos presentados por la comunidad, en el marco del proceso de presupuestación participativa Cabildos 2009.

La comunidad adelantó un amplio proceso de participación y deliberación, desarrollado en diferentes encuentros de concertación, que se orientaron por las reglas de juego construidas por ellos mismo, entre las que se encuentran: el derecho a participar y proponer perfiles de proyectos por parte de todos los habitantes de la comuna, el valor del perfil del proyecto no debe exceder el presupuesto asignado por la administración, el perfil inscrito debía cumplir con los cinco tipos de viabilidades, los proyectos debían ser sostenibles en la comunidad para el mantenimiento. En las reglas técnicas, se hizo el registro y control de la asistencia a las reuniones, dicha asistencia fue puntuada y ello incidió en el puntaje del proyecto propuesto y por último se priorizaron los proyectos pendientes de cabildos anteriores<sup>25</sup>.

Después del proceso de concertación, los habitantes de la comuna 4 seleccionaron proyectos de los inscritos en el pre-cabildo y se priorizaron 48 proyectos en el Cabildo.

Los proyectos preseleccionados se sometieron al estudio de viabilidades realizado por el equipo técnico de la Administración Municipal los días 28 y 29 de Octubre, presentando los siguientes resultados:

---

<sup>25</sup> Acta Comuna Cuatro 2009. Alcaldía Municipal de Pasto.

**TABLA No. 16. EJE CULTURA Y DEPORTE**

<b>SECTOR DEPORTE</b>				
<b>NOMBRE DEL PROYECTO</b>	<b>BENEFICIARIO</b>	<b>RESULTADO ESTUDIO TECNICO</b>	<b>VALOR</b>	<b>EJECUTOR RESPONSABLE</b>
Construcción polideportivo	Altos del Campo	Viable condicionado	60.000.000	Infraestructura
Cierre polideportivo	La Paz	Viable condicionado	30.000.000	Infraestructura
Construcción polideportivo	12 de Octubre I E	Viable condicionado	35.000.000	Infraestructura
Adec. 1era fase const. cancha de futbol cinco	Lorenzo de Aldana	Viable	50.000.000	Infraestructura
Compra de predio para la const. Polideportivo	Los Arrayanes	Viable condicionado	50.000.000	Infraestructura
Const. Unidad sanitaria en cancha de chaza	Lorenzo	Viable condicionado	100.000.000	Infraestructura
<b>SECTOR CULTURA</b>				
Reforma casa cultural	Bernal	Viable condicionado	30.000.000	Infraestructura
Terminación de salón cultural	Praga	viable	28.000.000	Infraestructura
Terminación de salón cultural	Miraflores II	Viable condicionado	27.000.000	Infraestructura
Semilleros de teatro y cine	Comuna cuatro	Viable	26.000.000	Sec. Cultura
Semilleros de coros y danzas	Comuna cuatro	Viable	27.000.000	Sec. Cultura
Memoria historica de la comuna cuatro	Comuna Cuatro	Viable	20.000.000	Sec. Cultura

Fuente: ALCALDIA DE PASTO. ACTA CABILDOS 2009 – COMUNA 4

**TABLA No. 17. EJE ESPACIO PÚBLICO, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MOVILIDAD**

<b>SECTOR VÍAS</b>				
<b>NOMBRE DEL PROYECTO</b>	<b>BENEFICIARIO</b>	<b>RESULTADO ESTUDIO TECNICO</b>	<b>VALOR</b>	<b>EJECUTOR RESPONSABLE</b>
Pavim. Vía calle 16C entre cra 7E y 8E	Villas del Sol	Viable	50.000.000	Infraestructura
Rehab. Con asfalto de via principal	Villa Docente	Viable	38.000.000	Infraestructura
Construccion muro de contención	Belen	Viable condicionado	32.000.000	Infraestructura
Pavim.vía calle 18B Y cra 7E	Santa Fé	Viable	40.000.000	Infraestructura
Pavim. Vía cra 9 entre calle 15 y 16	El Triunfo	Viable	65.000.000	Infraestructura
Const. muro contención limite ciudadela	El Puente	Viable	45.000.000	Infraestructura
Reparcheo via cra 2 entre calle 19A y 20	Betania	Viable condicionado	20.000.000	Infraestructura
Const. Anden tipo rampa para la comuna	Comuna Cuatro	Viable	20.000.000	Infraestructura
Const. Pasamanos frente a vivienda de discap.	Villa Victoria	Viable	7.000.000	Infraestructura
Const. De andenes frente a escuela N. cinco	Tejar	Viable	17.000.000	Infraestructura
Estudio acces. y conect. de la comuna con El Rosario	El Rosario	Viable	8.000.000	Infraestructura

Fuente: ALCALDIA DE PASTO. ACTA CABILDOS 2009 – COMUNA 4

**TABLA No. 18. EJE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA**

<b>SECTOR CONVIVENCIA</b>				
<b>NOMBRE DEL PROYECTO</b>	<b>BENEFICIARIO</b>	<b>RESULTADO ESTUDIO TECNICO</b>	<b>VALOR</b>	<b>EJECUTOR RESPONSABLE</b>
Seg. y conviv. de juzgamiento deportivo recreativo	Comuna Cuatro	Viable	40.000.000	Sec. de Gobierno
Convivencia pacifica	Comuna Cuatro	Viable	8.000.000	Sec. de Gobierno

Fuente: ALCALDIA DE PASTO. ACTA CABILDOS 2009 – COMUNA 4

**TABLA No. 19. EJE AMBIENTE, SERVICIOS PUBLICOS Y GESTION DE RIESGO**

<b>SECTOR AMBIENTE</b>				
<b>NOMBRE DEL PROYECTO</b>	<b>BENEFICIARIO</b>	<b>RESULTADO ESTUDIO TECNICO</b>	<b>VALOR</b>	<b>EJECUTOR RESPONSABLE</b>
Construccion de boxcoulvert	Villa Olimpica	Viable condicionado	150.000.000	Gestion ambiental
<b>SECTOR AGUA</b>				
Construcción de alcantarillado	San Francisco	Viable condicionado	50.000.000	EMPOPASTO
Estudios de pre-inversion para const. Alcantarillado	El Rosario	Viable	25.000.000	EMPOPASTO
Reposición de alcantarillado cra 1B	12 de Octubre II	Viable	50.000.000	EMPOPASTO
<b>SECTOR ELECTRIFICACIÓN</b>				
Const. red de electrificación	Los Angeles	Viable	25.000.000	SEPAL
<b>SECTOR PARQUES</b>				
Cierre de parque frente a biblioteca	El Tejar	Viable	30.000.000	Gestion ambiental

Fuente: ALCALDIA DE PASTO. ACTA CABILDOS 2009 – COMUNA 4

**TABLA No. 20. EJE COMPETITIVIDAD**

<b>SECTOR PRODUCTIVIDAD</b>				
<b>NOMBRE DEL PROYECTO</b>	<b>BENEFICIARIO</b>	<b>RESULTADO ESTUDIO TECNICO</b>	<b>VALOR</b>	<b>EJECUTOR RESPONSABLE</b>
Producción nutrileche	Comuna Cuatro	Viable condicionado	30.000.000	Sec. de desarrollo econ.
Escuela de artes y oficios	Comuna Cuatro	Viable condicionado	30.000.000	Sec. de desarrollo econ.
Dotación, maquinaria y materiales tejido y bordado	Comuna Cuatro	Viable condicionado	20.000.000	Sec. de desarrollo econ.
Planta productiva	Miraflores I	Viable	15.000.000	Sec. de desarrollo econ.
Capacitación comunitaria en belleza (peluquería)	Comuna Cuatro	Viable	20.000.000	Sec. de desarrollo econ.
Integración de familias	Comuna Cuatro	Viable	20.000.000	Sec. de desarrollo econ.

Fuente: ALCALDIA DE PASTO. ACTA CABILDOS 2009 – COMUNA 4

**TABLA No. 21. EJE EQUIDAD Y HUMANIDAD**

<b>SECTOR SOCIAL</b>				
<b>NOMBRE DEL PROYECTO</b>	<b>BENEFICIARIO</b>	<b>RESULTADO ESTUDIO TECNICO</b>	<b>VALOR</b>	<b>EJECUTOR RESPONSABLE</b>
Manantial de vida	Comuna Cuatro	Viable	25.000.000	Bienestar Social
Implemetación de discapacitados	Comuna Cuatro	Viable condicionado	30.000.000	Desarrollo social
Restaurante comunitario	Comuna Cuatro	Viable	35.000.000	Bienestar Social
Dotación red social para adulto mayor	Comuna Cuatro	Viable	15.000.000	Bienestar Social
Fort. psicoafectivo, amigos especiales	Comuna Cuatro	Viable	30.000.000	Bienestar Social
Estilos de vida saludable	Comuna Cuatro	Viable	25.000.000	Sec. de salud
Prevención de conductas suicidas	Comuna Cuatro	Viable	28.100.000	Sec. de salud
Capacitación a dirigentes sociales	Comuna Cuatro	Viable	10.000.000	Desarrollo Comunitario
Red escolar de derechos humanos	Comuna Cuatro	Viable	30.000.000	Dirección de juventud
Derechos en tus manos	Comuna Cuatro	Viable	30.000.000	Dllo. Comunitario y Der. Humanos
Dotación de telecentro para la comuna	Comuna Cuatro	Viable condicionado	5.000.000	Desarrollo Comunitario

Fuente: ALCALDIA DE PASTO. ACTA CABILDOS 2009 – COMUNA 4

De la tabla No. 16 a la No. 21, Se observa que del total designado para el proceso de cabildos \$1.718.922.484,66 (100%), el mayor rubro se destinó para proyectos de carácter deportivo \$325.000.000 (18.91%), de lo cual se deduce que la comunidad considera una necesidad apremiante una buena infraestructura en cuanto a construcción de polideportivos y adecuación de canchas para la comuna. En segundo grado de importancia, se encuentra la inversión en vías \$298.000.000 (17.34%), probablemente debido al mal estado en que éstas se encuentran y por lo tanto se hace necesario el reparcho, pavimentación, rehabilitación, construcción de muros y andenes, entre otros. En tercer lugar, se perfila el gasto en el eje de cultura \$158.000.000 (9.2%), que básicamente encierra proyectos encaminados a construcción y/o terminación de salas culturales y semilleros de teatro, cine, coros y danzas.

De los 48 (100%) proyectos priorizados que abarcan diferentes ejes, 32 (66,67%) son totalmente viables, lo que quiere decir que la mayoría cumple con los requerimientos legales y técnicos para su ejecución; mientras que los otros 16 (33,33%) son viables con condición, condiciones entre las que se encuentran: legalización de predio, propiedad deshabitada, precio del predio igual al del avalúo, casos en los que se requiera gastos de sostenimiento (vigilancia) la Administración no los asumirá, nueva revisión del proyecto para no incurrir en la ilegalidad y violación de propiedad privada, pre inversiones necesarias por parte de instituciones ajenas a la Administración, permisos y autorizaciones indispensables, constitución legal de organizaciones, dotaciones hechas a través de comodato y replicas de capacitaciones.

De los 48 proyectos priorizados en Cabildos que equivalen al 100%, 22 de ellos que corresponde al 45.83%, tienen como beneficiarios directos a todos los habitantes de la comuna cuatro, es decir, son proyectos de carácter comunal lo que demuestra que existen valores tales como la cooperación, solidaridad, unión, conciencia ciudadana, entre otros. Se puede decir, que es un buen porcentaje ya que la Comuna Cuatro es una de las más grandes de la ciudad de Pasto. El 54.17% restante de los proyectos son de carácter barrial y únicamente buscan satisfacer necesidades para los habitantes de su sector.

De los 22 proyectos de carácter comunal, tomados estos como el 100%, el 50% se encuentran dentro del eje de equidad y humanidad, destacando así su sentido totalmente social y reflejando el interés por mejorar las condiciones de vida de las personas más vulnerables que hacen parte de la comuna. El 22.72% corresponde al eje de competitividad, orientándose hacia la productividad con el fin de encontrar fuentes alternativas de ingreso. Finalmente, el 27.28% está distribuido entre los otros ejes, exceptuando el de ambiente, servicios públicos y gestión del riesgo.

Es preciso resaltar que a un sector de fundamental importancia como lo es la juventud que habita en la comuna cuatro, tenga una mínima participación en

cuanto a inversión para desarrollar sus ideas y conocimientos. Se podría afirmar que lo anterior obedece a múltiples factores entre los que se destaca la apatía y desinterés de los jóvenes en cuanto al proceso, obstaculización de líderes tradicionales que consideran que para hacer parte del proceso de Cabildos es necesaria una gran experiencia en liderazgo.

#### **4.3.2.1 Situación actual del PPP en la Comuna Cuatro**

Como se menciono anteriormente el Cabildo se realizó el 7 de Noviembre de 2009 y a la fecha no se ha realizado el desembolso del presupuesto para la ejecución de los diferentes proyectos priorizados. Al tener una conversación con el Dr. Andrés Belalcazar y el Sr. Contratista Jorge Tapia, se conoció que el motivo principal por el cual no se ha dado inicio a la Etapa de Ejecución fue la demora que se dio en la Etapa de Concertación ya que el proceso desarrollado por la Comuna Cuatro, en un primer momento se evidenció una serie de contradicciones en cuanto a puntos de vista y opiniones, es decir, los líderes que tradicionalmente venían realizando trabajo comunitario querían seguir manteniendo su poder de decisión y no dar paso a integrantes con nuevas perspectivas.

Después de un arduo trabajo de conciliación se llegó a un acuerdo y la comunidad eligió de manera democrática un nuevo comité técnico y moderador que debía cumplir con sus funciones a lo largo del proceso de manera eficiente.

Para la Comuna Cuatro la ejecución de la mayoría de los proyectos se iniciará en el año 2011, puesto que en el mes de Noviembre se realizará la proyección del Presupuesto General que será entregado al Concejo para su aprobación. Además se debe tener en cuenta que el desembolso del presupuesto depende de la solvencia económica de cada una de las Secretarías de la Administración Municipal que se basa en el Plan Operativo Anual de Inversión y teniendo claro que los proyectos se ejecutan según el orden de llegada.

Pese a que el proceso de concertación de Cabildos de la Comuna Cuatro fue satisfactorio y presentado como uno de los mejores a nivel Municipal, se hace evidente que falta mucho por hacer en cuanto a inclusión en el proceso.

## **5. SISTEMATIZACIÓN Y EVALUACIÓN DEL PROCESO DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO (PPP) EN LA COMUNA CUATRO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DE PASTO.**

Es de gran importancia resaltar que el Proceso de Presupuesto Participativo desarrollado en la Comuna Cuatro en el año 2009 fue uno de los mejores debido a que la etapa de concertación se dio de forma democrática predominando la decisión y autonomía de la comunidad. De la actual experiencia existe un acta de compromiso y presentaciones de diapositivas en las que se plasma la necesidad de realización de los proyectos.

La información que existe de procesos anteriores de Cabildos de los años 2001 – 2003 y 2005 es muy escasa, por lo tanto no hay sistematización de las anteriores experiencias, lo que se encuentra disponible en la oficina de Cabildos de la Alcaldía Municipal es el acta de compromiso del año 2005 y una matriz generalizada en la que se encuentran los proyectos que han sido priorizados para todo el Municipio de Pasto. Cabe aclarar que en el año 2007 no se realizó el proceso de Cabildo.

Por lo anterior, se hace necesario realizar una selección específica de la información de la Comuna Cuatro en la que de manera ordenada se encuentre los proyectos priorizados para cada eje y que además sea de fácil comprensión y lo más importante que sea de fácil acceso para las personas interesadas.

### **5.1 Aspecto Financiero y/o Económico del PPP**

El aspecto financiero del PPP abarca todo lo referente a la asignación de recursos que la Administración Municipal realiza a la Comuna Cuatro para la ejecución de los proyectos priorizados en cada uno de los ejes del cabildo.

#### **5.1.1 Proceso de Cabildo Año 2001**

En el anexo B, se puede observar que se realizaron para el año 2001 un total de 27 proyectos que comprendieron los ejes de vías, social, cultura, productividad educación, agua, deporte, salud y parques.

Es de gran importancia resaltar que para el eje de educación se realizó la priorización de 14 proyectos, sin embargo uno de ellos (Ampliación de la cobertura nivel preescolar B/Lorenzo de Aldana), no fue viable jurídica y pedagógicamente por que el Colegio Ciudad de Pasto ya se encontraba regulado. Los 13 proyectos finalmente viables comprendían un valor oficial asignado de Cabildos de \$561.500.000, pero al momento de su ejecución total se invirtió el valor de \$951.129.305. El segundo eje con mayor inversión al momento de su ejecución fue vías con un valor de \$436.430.657, en este se priorizaron 4 proyectos; y en

tercer lugar se encuentra el eje de agua con un total de \$172.313.158 que abarcó 4 proyectos.

Como se puede notar en el eje de productividad se asignó un valor oficial de Cabildos de \$260.000.000 para la ejecución de 2 proyectos (centro de formación y capacitación para la producción y la comercialización, y fortalecimiento empresarial de la proveeduría de alimentos Asociación Departamental de Madres Comunitarias). Sin embargo los dos fueron inviables en su ejecución, pero del primer proyecto se invirtieron \$10.000.000 en capacitación de la actividad productiva y desarrollo empresarial y humano. El segundo proyecto fue totalmente inviable debido a que las madres comunitarias ya tenían contrato con el ICBF el cual proveía alimentos.

Por lo tanto de los 27 proyectos priorizados en Cabildo 2001, 3 de ellos fueron inviables y se puede decir que existió algún tipo de falencias en el estudio de viabilidad que realiza el equipo técnico, probablemente no se tuvo en cuenta requisitos de carácter legal y además la falta de información por parte del ponente del proyecto hacia la Administración Municipal.

Para el año 2001 se concluye que el techo presupuestal asignado para los 27 proyectos fue de \$1.461.910.934, pero finalmente se invirtieron \$ 1.896.717.150 para la ejecución de 24 proyectos en su totalidad y \$10.000.000 para 1 proyecto parcialmente. Realizada esta aclaración la inversión final fue de \$ 1.906.717.150.

### **5.1.2 Proceso de Cabildo año 2003**

En el anexo C, se observa que para el Cabildo realizado en el año 2003 se priorizaron 8 proyectos. El techo presupuestal asignado fue de \$723.384.700 pero la inversión total al finalizar la ejecución fue de \$862.819.286 (100%).

En este periodo los proyectos priorizados abarcaron ejes tales como vías, agua, seguridad, electrificación y parques. El eje vías tuvo una inversión final de \$251.158.963 (29.11%) para la ejecución de 3 proyectos, el eje agua una inversión final de \$343.479.033 (39.81%) para la ejecución de 2 proyectos, el eje seguridad una inversión final de \$77.000.000 (8.92%) para la realización de 1 proyecto, el eje electrificación una inversión final de \$35.181.290 (4.08%) para 1 proyecto y por último el eje parques con una inversión final de \$156.000.000 (18.08%) para la ejecución de 1 proyecto.

Como se puede detallar el mayor rubro de inversión se destino a satisfacer necesidades dentro del eje agua, seguido a este se encuentra el eje vías y en un tercer lugar el eje parques.

Se observa que la inversión realizada para el año 2001 es mayor en comparación con la del año 2003, se resalta una diferencia de \$1.043.897.864, lo cual evidencia

la importancia que cumplen los dos factores explicativos al momento de asignar el techo presupuestal (voluntad política e ingresos recaudados). Sin embargo, cabe aclarar que los dos procesos se realizaron en el periodo de Gobierno del Dr. Eduardo Alvarado Santander comprendido entre 1999 – 2003, por lo tanto se puede decir que durante este periodo se demostró una buena voluntad política.

### **5.1.3 Proceso de Cabildo año 2005**

Del anexo D, se deduce que el techo presupuestal asignado fue de \$997.231.875 pero el que realmente se invirtió fue de \$903.117.244, se observa que falta por invertirse un monto de \$94.114.631; pero si se tiene en cuenta que faltan 3 proyectos por ejecutarse los cuales pertenecen al eje de educación, probablemente el monto a invertir será mucho mayor ya que esto es lo que se evidencia al momento de ejecutar la mayoría de proyectos priorizados.

El total de proyectos priorizados para los ejes de vías, educación, agua, seguridad, deportes y parques es de 23, de estos 3 fueron inviables. Uno de ellos se encuentra en el eje de vías por motivo de que no hay acuerdo del predio, los dos restantes pertenecen al eje de deportes que fue por motivos de ausencia de sesión del predio al Municipio y por que la comunidad en concertación tomó la decisión de transferir los recursos para la ejecución de otro proyecto (construcción de boxculvert) del eje ambiente que fue priorizado en el Cabildo del año 2009.

Se observa que la mayor inversión al momento de ejecutar los proyectos se realizó en el eje de vías con un total de \$363.409.751, seguido del eje de seguridad con \$168.190.720 y finalmente de agua con un valor de \$139.460.777.

### **5.1.4 Compromisos Cabildo año 2007**

En el año 2007 no se realizó el proceso de Cabildo en la Comuna Cuatro. Sin embargo la Administración Municipal de Pasto se comprometió con la comunidad a continuar con la ejecución de dos proyectos que comprenden varias etapas (Anexo E). Los proyectos son la Construcción de la unidad ambiental y recreativa Loma Praga y acabado del salón comunal del barrio Praga.

Para este año, el primer proyecto del eje de parques cuenta con el diseño de los planos, su primera fase que fue la adquisición y legalización del terreno se priorizó en el Cabildo del 2003 y se provee su continuidad para el periodo 2009 – 2011.

Para el segundo proyecto del eje de cultura, el Municipio ejecutó en su totalidad los recursos comprometidos, incluso se ejecutó un excedente de \$11.000.000 aunque queda pendiente una tercera fase para concluir con acabados como pintura y enchape.

La sistematización de los Cabildos realizados para el año 2001, 2003, 2005 y compromisos para el 2007, permite afirmar que el PPP ha logrado un buen desempeño en cuanto al aspecto financiero.

**TABLA No. 22. CONSOLIDADO DE CABILDOS ANTERIORES**

CABILDO	VALOR OFICIAL	VALOR FINAL	DIFERENCIA
2001	1.461.910.934	1.896.717.150	434.806.216
2003	723.384.700	862.819.286	139.434.586
2005	997.231.875	903.117.244	94.114.631
2007*	-	-	-
2009	1.718.100.000	-	-

FUENTE: Esta investigación

\*No se realizó el Cabildo en la Comuna Cuatro. Sin embargo la Administración Municipal se comprometió a continuar con fases posteriores de dos proyectos.

En la tabla No. 22, se evidencia que la inversión final realizada para el Cabildo del año 2001 y 2003 sobrepasa el valor oficial asignado por la Administración Municipal. Los proyectos viables priorizados para estos periodos se ejecutaron al 100% y los recursos adicionales fueron proveídos por la Administración Municipal, otras entidades y por la Comunidad. Para el cabildo realizado en el año 2005 se observa que faltan \$94.114.631 por invertirse, pero se debe tener en cuenta que de este periodo faltan 3 proyectos por ejecutarse, por lo cual se terminará invirtiendo un valor mayor a ese monto, pues la gran mayoría de proyectos al momento de su ejecución requieren mayor inversión a la asignada.

## **5.2 Aspecto Social del PPP**

El aspecto social del PPP tiene que ver esencialmente con elementos constitutivos del mismo, es decir, se profundiza en temas de interés comunitario con el fin de conocer la percepción que tiene la comunidad sobre su aplicación y así, junto con el aspecto financiero poder establecer el grado de avance y/o evolución.

### **5.2.1 Conocimiento de la Normatividad y Participación del PPP**

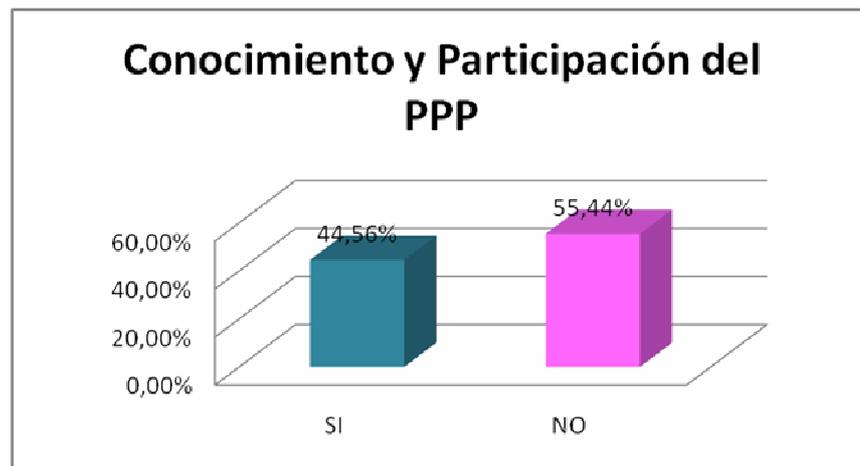
En Colombia se ha venido ejerciendo la democracia representativa por mucho tiempo y es apenas ahora cuando se comienza a aplicar la democracia participativa, lo que se trata de hacer es que desde las formas de organización más básicas conozcan este tipo de democracia que trae amplios beneficios para la comunidad. Con la Constitución de 1991 se da un giro trascendental en el tema de participación, ésta aparece como principio definitorio del Estado mismo.

En el artículo primero se encuentra que “Colombia es un Estado social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con

autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, en el artículo segundo dice: “Son fines esenciales del Estado: facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”. Si bien es necesario que existan normas que garanticen la participación, es fundamental que se entienda las formas culturales y organizativas de las comunidades. Es sobre la realidad que se deben construir las normas y desarrollar los procesos.

Es de gran importancia resaltar que sesenta y cinco artículos de la Constitución están dedicados a la participación ciudadana y comunitaria como derecho ciudadano y deber del Estado con su relación con la sociedad. El conocimiento de la normatividad que existe sobre los espacios de participación ciudadana es un factor clave ya que el ciudadano no puede exigir algo de lo cual desconoce.

#### **GRÁFICA 1. Conocimiento y participación del PPP.**



Fuente: Esta investigación

En la gráfica No. 1, se evidencia que de las 193 (100%) personas encuestadas, 107 (55.44%) de ellas respondieron que desconocían la existencia de normatividad que propicie espacios de participación y que por lo tanto no habían hecho parte del PPP. Estos resultados reflejan que no existe una autentica participación que probablemente se debe a la falta de deseo, motivación e interés, y también a la inadecuada información sobre el PPP tanto por líderes comunitarios como por la Administración Municipal, quienes son los encargados de realizar las convocatorias para estos espacios de participación.

El proceso debe entenderse como una iniciativa particular que encuentre en el consenso colectivo, el peso y su propia definición. Sin embargo, la participación democrática exige desde luego unos mínimos de condiciones objetivas como la existencia de Derechos, la creación de una cultura o ambiente para el ejercicio de tales libertades y derechos. Esto significa que la Administración Municipal debe promover la intervención de la ciudadanía en todos los asuntos que

conciernen a tal participación y para ello se hace necesaria una plena información, la cual debe ser clara y oportuna que garantice una amplia inclusión en el proceso.

Por lo tanto, se requiere de una nueva acción política, de carácter cívico, que desde el diálogo, fundado en la razón humanista, alcance buenos resultados en la participación democrática y de esta manera se aproveche eficientemente los recursos públicos. Es preciso entonces que la participación ciudadana deje de ser un simple enunciado formal y se convierta en verbo permanente, ligado a la formación del nuevo ciudadano constructor de cambio social y bienestar colectivo.

Para continuar con el análisis del presente estudio se realiza la aclaración de que a partir de la grafica No. 2 todos los resultados que se presentan son trabajados con las 86 (44.56%) personas encuestadas debido a que son quienes conocen y han participado del PPP en la comuna cuatro, por tal motivo de ahora en adelante se les asigna un equivalente del 100%.

### 5.2.2 Posibles logros de la Aplicación del PPP

El PPP es considerado como un mecanismo útil para el afianzamiento de los lazos sociales y el mejoramiento de la gobernabilidad local, debido a que propicia el fortalecimiento y vigorización de la democracia.

#### GRAFICA No. 2



Fuente: Esta investigación

Al observar los resultados de la grafica No.2, se deduce que con la aplicación del PPP se desencadenan dos efectos de vital importancia dentro de una comunidad. En su orden se presentan: Fortalecimiento de la participación ciudadana (53%), y cambio en la cultura política (21%).

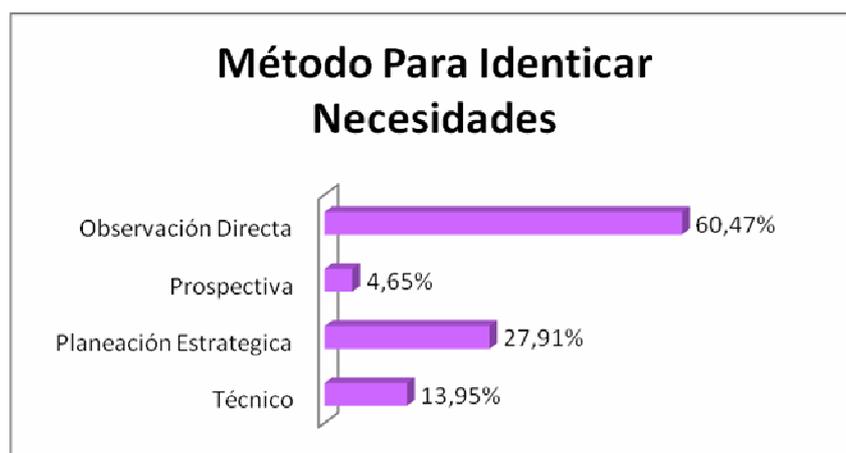
En un tercer grado de importancia se encuentra la opción Otros (16%), la cual abarca respuestas sugeridas por la comunidad, entre ellas se tienen que con la aplicación del PPP: se fomenta el sentido de pertenencia, se incentiva el trabajo comunitario con el objetivo de concluir en un Cabildo donde se observan los resultados del esfuerzo realizado en equipo, se fortalece los valores humanos tales como solidaridad, cooperación, responsabilidad, respeto, entre otros., se origina una visión idealista debido a que la comunidad considera este proceso como la solución inmediata a todas sus problemáticas y necesidades, sin embargo, lo que realmente se hace es mitigar la situación ya que al estar inmersos en un entorno en continuo cambio, cada día surgen nuevas necesidades.

Es de vital importancia entender que el PPP es un procedimiento idóneo que coadyuva a enfrentar la pobreza y la inequidad social, además, contribuye a mejorar la gestión pública y comunitaria, promoviendo la rendición de cuentas sobre el manejo de los recursos públicos. Es decir, sirve como un mecanismo que favorece el buen funcionamiento del sector público, ya que resulta ser un buen antídoto contra la corrupción.

### 5.2.3 Identificación de Necesidades

Las necesidades son esenciales para lograr llevar un pleno estilo de vida, pues son los requerimientos que una persona busca satisfacer para realizarse. Surgen debido a que el ser humano nace, crece, y se desarrolla viviendo en comunidad y adquiere así distintos tipos de necesidades. En tal contexto se hace necesario que la comunidad identifique de forma efectiva sus necesidades y problemáticas, y para ello se debe tener en cuenta la situación actual y/o verdadera realidad.

#### GRAFICA No. 3



Fuente: Esta investigación

La gráfica No. 3 refleja que los métodos más utilizados para identificar necesidades y prioridades en su orden de importancia son: la observación directa y la planeación estratégica.

La observación directa, se encuentra en un primer lugar, debido a que es una técnica sencilla que consiste en observar de manera atenta la realidad y recoger información más relevante para finalmente realizar su debido análisis. Esta técnica es de vital importancia dentro del PPP ya que al ser la comunidad quien realiza esta labor se garantizan buenos resultados al momento de ejecutar el Cabildo, puesto que al ponerse en contacto directo con el entorno se definen con claridad las verdaderas necesidades y prioridades presentes en la comuna que por lo tanto estarán en total relación con los proyectos priorizados.

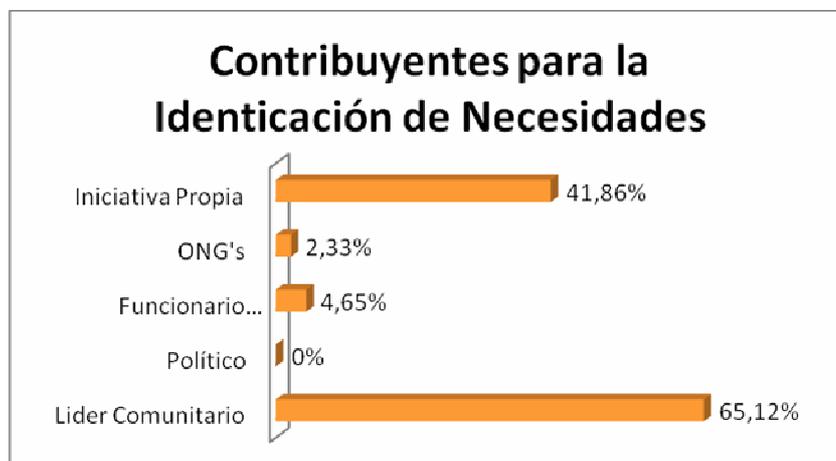
En segundo lugar se encuentra la planeación estratégica que dentro del PPP, consiste en declarar la visión y la misión de la comunidad. Se parte de un análisis de la situación actual en donde se definen las verdaderas necesidades y prioridades de los habitantes, seguido a esto se realiza una idealización de la comuna, se plasma en un documento una posible realidad que desearían tener hacia el futuro, es decir, se plantean unas metas y propósitos a conseguir en pro del beneficio común. Por último se plantean una serie de estrategias con el fin de lograr ese futuro deseado.

Como se puede observar, los métodos menos utilizados son el técnico y la prospectiva. Sin embargo, la prospectiva presenta un mínimo porcentaje, lo cual evidencia el desconocimiento de su importancia. Se hace necesaria su implementación debido a que en esta época los cambios económicos, políticos, sociales y culturales, suceden a un ritmo nunca antes visto y por lo tanto los planes realizados se ven afectados en gran magnitud.

El objetivo que persigue la prospectiva es ayudar a reducir la incertidumbre del entorno y contar con estrategias fuertes y planes eventuales basados en diferentes escenarios posibles y probables. El uso de este método permite identificar: las necesidades de la población en una sociedad futura, programas de investigación y desarrollo que permitirán satisfacer dichas necesidades en caso de no existir tecnologías adecuadas.

Es de gran importancia resaltar que los habitantes de la Comuna Cuatro identifican sus necesidades y problemáticas en mayor medida con la colaboración de un líder comunitario. Además, se hace evidente que por iniciativa propia la comunidad empieza a darse el trabajo de observar que es lo que realmente necesita la Comuna para cambiar la realidad y así poder mejorar su situación actual.

**GRAFICA No. 4**



Fuente: Esta investigación

Los resultados que muestra la grafica No. 4, evidencian que la función que desempeñan los líderes comunitarios dentro de la Comuna Cuatro es de vital importancia, puesto que la comunidad deposita en ellos toda su confianza y se vuelve seguidora de todas sus indicaciones.

La influencia que un líder puede tener en el resto de su comunidad le dota para jugar un papel fundamental en la participación, de una manera activa en el desarrollo de su propia comunidad. Esta participación canalizada a través de una acción de índole comunitaria debe conducir a la auto responsabilidad para resolver los problemas ya sean individuales, grupales o comunales.

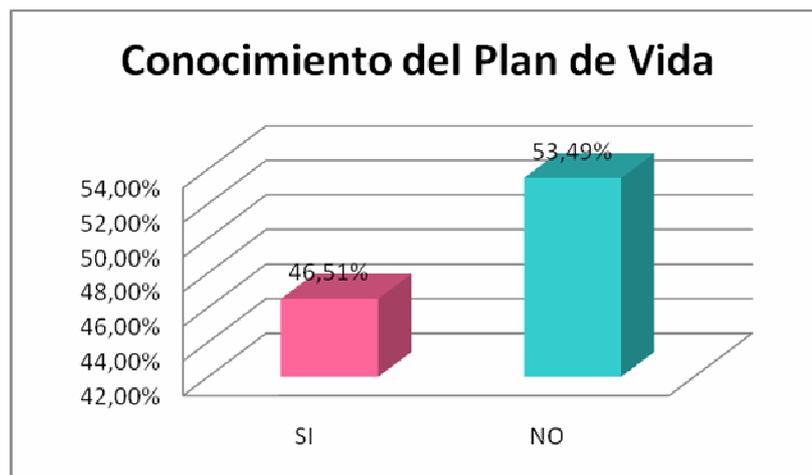
Sin embargo, se debe ofrecer a los líderes los medios y herramientas necesarios para que intervengan de una manera efectiva en la consolidación de cualquier proyecto de apoyo al bienestar comunitario. Pero ellos, además, deben tener claras sus funciones que básicamente son: Dinamizadores de la comunidad, para lograr un desarrollo y mejorar las condiciones de vida de la comunidad; deben de representar a la comunidad y ser los interlocutores ante organismos, autoridades y otras instituciones locales, departamentales y nacionales; serán los encargados de redactar y expresar las necesidades de la comunidad a las que pertenecen ante cualquier organismo o autoridad; en colaboración con el resto de la comunidad, deben realizar el diagnóstico de las necesidades de su comunidad para hacer frente a los problemas y/o eventos de emergencia que pudieran presentarse, y deben de ser los responsables de programar, organizar, dirigir, administrar, gestionar y evaluar un proyecto comunitario.

#### 5.2.4 Plan de Vida

Un plan de vida supone la enumeración de objetivos que una comunidad quiere lograr a lo largo de un periodo de tiempo, sirve de guía debido a que además de fijar los objetivos también se propone estrategias para alcanzarlos. Este plan incluye objetivos a largo plazo de tipo económico, social, político, cultural, ambiental, entre otros. Se convierte en un plan de acción con pasos a seguir y prórrogas de tiempo determinados para cada objetivo, el plan de vida tiene que ser analizado de manera periódica de modo tal que los habitantes puedan evaluar el acercamiento o no al cumplimiento de sus objetivos y en caso de que las acciones realizadas no rindan sus frutos se debe rectificar y proponer soluciones inmediatas.

Por lo anterior, se considera al plan de vida como un elemento de gran importancia dentro de la comunidad puesto que en él se contemplan todos los sueños de sus habitantes al momento de fijar metas y propósitos.

#### GRAFICA No. 5



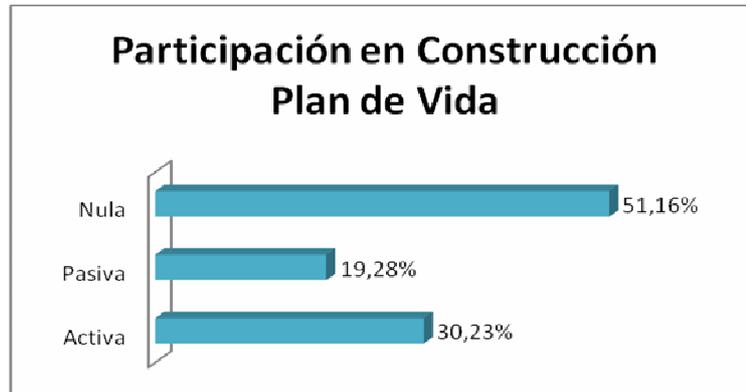
Fuente: Esta investigación

La gráfica No. 5 indica que el 53.49% de los encuestados no conoce el plan de vida de la comuna, se observa que más de la mitad de los encuestados no tiene conocimiento de dicho plan, lo cual refleja un grave problema pues el PPP debería tener como base las metas y propósitos contemplados en él y por lo tanto los proyectos priorizados en el Cabildo deberían estar relacionados directamente al logro de dichas metas.

La principal causa del desconocimiento del plan de vida radica en que la mayoría de los habitantes no participó en su construcción, pues los resultados que muestra la grafica No. 6, evidencian que tan solo el 30.23% participó de forma activa, el

19.28% de forma pasiva y el 51.16% que equivale a más de la mitad de los encuestados no tuvo ninguna clase de participación.

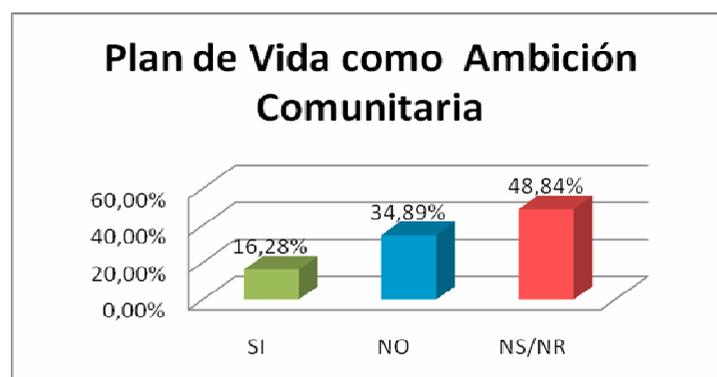
#### GRAFICA No. 6



Fuente: Esta investigación

El plan de vida al ser un elemento de carácter comunitario y al contener metas y propósitos fijados por los habitantes de la comunidad, debe plasmar todos los sueños y ambiciones de la comuna. Sin embargo, en los resultados que muestra la grafica No. 7, se observa que no se logró plasmar todo lo que la comunidad realmente ambiciona para un futuro, además el mayor porcentaje lo presenta la opción No sabe – No responde con un 51.16%, debido a que las dos gráficas anteriores muestran que existe en gran medida desconocimiento del plan de vida como consecuencia de una participación nula en su construcción. Tan sólo un 16.28% considera que el plan de vida contiene todos los sueños y ambiciones de la comunidad.

#### GRAFICA No. 7

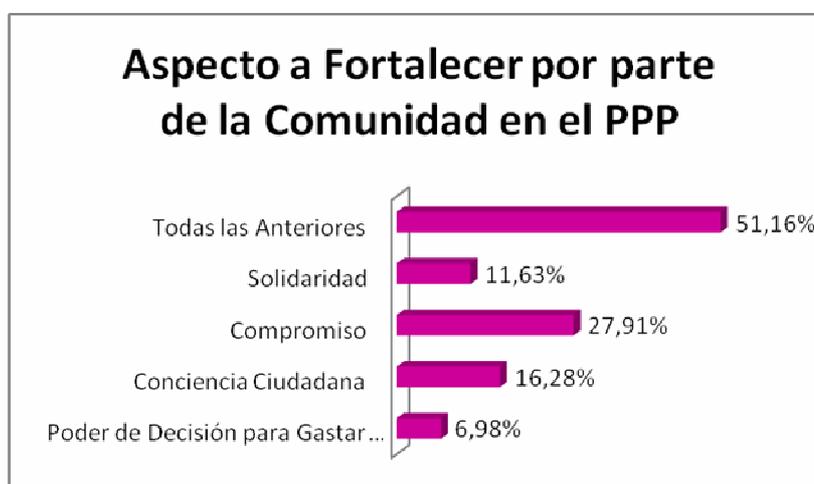


Fuente: Esta investigación

### 5.2.5 Elementos a Mejorar por parte de la Comunidad en el PPP

Para que la aplicación del PPP presente buenos resultados, se necesita de la cooperación de ambas partes, es decir, tanto de la Administración Municipal como de la comunidad. En cuanto a la Administración Municipal, se refiere a que debe realizar el papel de orientador y acompañante del proceso, además de garantizar los recursos necesarios para la ejecución de los proyectos. La comunidad por su lado, debe de apropiarse del proceso, con el único fin de lograr el beneficio común, dejando de lado intereses individuales.

#### GRAFICA No. 8



Fuente: Esta investigación

Los aspectos a fortalecer por parte de la comunidad, tal como lo refleja la grafica No. 8, en orden de importancia son: compromiso, conciencia ciudadana, solidaridad, poder de decisión para gastar los recurso. Sin embargo, la comunidad considera que todos ellos son fundamentales para que el PPP marche por buen camino.

En cuanto al compromiso y a la conciencia ciudadana, se refiere a que todavía hace falta una verdadera apropiación del PPP, pues comprometerse va más allá de cumplir con una obligación, y es en mayor medida poner en juego cada una de las capacidades de las personas para sacar adelante todo aquello que se les ha confiado. Una persona realmente comprometida y con sentido de lo público, es aquella que cumple con sus obligaciones haciendo un poco más de lo esperado a tal grado de que con sus acciones puede llegar a sorprender a los demás, porque vive, piensa y sueña con sacar adelante a la comunidad.

A pesar de las bondades que el PPP refleja en cuanto a la implicación de los ciudadanos en el debate político, económico, social, cultural y ambiental, éste no

parece mostrarse verdaderamente comprometido e implicado en las cuestiones públicas que le afectan directamente. Los factores que probablemente explicarían este comportamiento serían:

- La falta de tiempo y las escasas posibilidades que, unidas a este factor, tiene el ciudadano para dedicarse a la cosa pública.
- La falta de representatividad que aportan las asociaciones ciudadanas. Por lo general, las asociaciones que participan son siempre las mismas y es frecuente a que propendan en mayor medida por el interés del grupo que las conforman, que por el interés comunitario.
- La clase política se encuentra más absorbida por funciones de gestión que por asumir actividades que permitan relacionarse con los ciudadanos.
- La falta de información en cuanto a temas de carácter público.
- El individualismo del ciudadano y la escasa participación en asociaciones ciudadanas y vecinales.
- El sentimiento de aburrimiento y desidia que producen las cuestiones ligadas a la gestión pública.
- Los acuerdos adoptados para gestionar el municipio suelen implicar exclusivamente a las fuerzas sociales y económicas más importantes, y se deja de lado otros colectivos.

#### **5.2.6 Elementos a Mejorar en la aplicación del PPP**

Para que la participación sea efectiva y real deben existir por lo menos tres condiciones básicas: información, formación y organización.

Una de las condiciones para que haya desarrollo humano es la accesibilidad de la gente a la información sobre aspectos que en una u otra forma determinan sus condiciones de vida, se hace necesario que todos los ciudadanos conozcan sus derechos, la información es el derecho a expresar públicamente y en los medios de comunicación las necesidades, intereses y aspiraciones, entre otras; quien tiene la información tiene el poder y el ciudadano que no conoce sus derechos es como si no los tuviera. Se requiere de un sistema de información para que ésta circule en el sentido instituciones – sociedad civil y viceversa. Se deben distinguir tres elementos: el emisor de la información, el receptor de la misma y los medios utilizados para transmitirla.

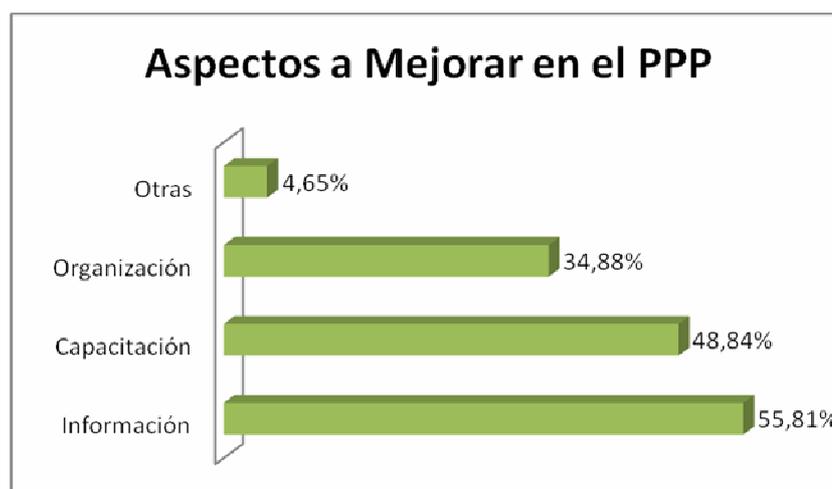
El emisor de la información debe poseer la capacidad suficiente para producir y reproducir la información requerida por los diversos actores sociales en procesos de planificación, programación, ejecución, seguimiento, y evaluación de las actividades que se realicen a nivel nacional o local. El receptor no se debe encargar únicamente de recibir la información, además debe analizarla y proponer alternativas que de ella se derive. Los medios de comunicación al ser múltiples deben de adaptarse al tipo de información que se desea transmitir.

Una vez que se conoce los derechos es importante saber ejercerlos, esto tiene que ver con procesos de aprendizaje; la formación ciudadana es la premisa fundamental para la convivencia, la paz y el desarrollo. El ejercicio de la participación requiere una capacidad que no se adquiere automáticamente, que exige un proceso de aprendizaje sobre los conceptos, los contenidos y las prácticas de la participación. La formación constituye un elemento fundamental en el avance de la sociedad civil hacia el desarrollo humano. Es necesario incluir un componente de motivación que ponga de manifiesto los elementos positivos de la participación y las ventajas así como las limitaciones de su ejercicio.

Por último, la organización es la mejor forma de afrontar con éxito las soluciones a las aspiraciones y necesidades de la sociedad. Una sociedad organizada no solo encuentra más fácilmente los espacios de participación que le son abiertos institucionalmente, sino que está en mejores condiciones para abrir nuevos espacios. La organización debe surgir de los actores sociales pues una organización diseñada desde afuera e impuesta a la comunidad casi siempre conlleva al fracaso.

La supervivencia de las comunidades desde el inicio de la especie humana ha sido garantizada por la actividad consciente y organizada de los individuos, en la actualidad es necesario volver a retomar la solidaridad, lo organizado y lo común como base para salir adelante. Los propósitos y estrategias de una organización son su fortaleza, y es así como debe proyectarse en la conciencia de las personas para que cada día sea más apreciada y fuerte.

#### GRAFICA No. 9



Fuente: Esta investigación

Los resultados que muestra la gráfica No. 9, evidencian que se debe mejorar en gran medida los tres aspectos fundamentales: información, organización y capacitación, que se plantean para que haya una verdadera participación ciudadana.

En cuanto a la capacitación, es notable que la Administración Municipal no brinda a la comunidad verdaderos espacios de aprendizaje, pues a la hora de presentar los perfiles de proyectos se evidencia gran desconocimiento en cuanto al tema de formulación y evaluación de los mismos, además según resultados de la gráfica No. 1 la mayoría de los habitantes de la comuna, tienen total desconocimiento de la normatividad que existe sobre espacios de participación ciudadana y éste es un elemento clave del cual debería partir el PPP.

En el PPP que se lleva a cabo en la Comuna se evidencia falta de organización por parte de la comunidad y de la Administración Municipal, la cual se ve reflejada en la falta de información y capacitación. La existencia de una adecuada organización implica en primera instancia una buena información, es decir, se debe dar a conocer a los ciudadanos todos los espacios de participación garantizados por la Constitución Política y la existencia del PPP en el Municipio. Seguido a esto se debe brindar a la comunidad capacitaciones en cuanto a temáticas de interés común. Sin embargo, se hace necesario el verdadero compromiso tanto de la comunidad como de la Administración Municipal.

Como se observa en la Gráfica No. 9, el aspecto que se debe mejorar en mayor medida es la información ya que se refleja notablemente la carencia de éste elemento en el PPP. Los resultados que muestra la gráfica No. 10 indican que la información acerca del PPP en la Comuna Cuatro es regular y que ello ocasiona la escasa participación e interés en el mismo. Los porcentajes obtenidos indican que no se lleva una adecuada información, pues tan solo un 6.98% opina que es completa y entendible, mientras que un 55.81% la cataloga como regular, un 18.60% incompleta y un 4.65% nula.

Es evidente que las acciones que desarrolla la Administración Municipal y los líderes comunitarios en cuanto a este aspecto, son insuficientes para lograr un proceso incluyente. Sin embargo, según afirmaciones realizadas por el Dr. Andrés Belalcazar, la Administración ha realizado diferentes actividades para que las personas tengan un poco más de conocimiento en cuanto al tema, pues se han llevado a cabo transmisiones radiales y televisivas, además de publicidad en periódicos y chapolas.

**GRAFICA No. 10**



Fuente: Esta investigación

Aún y teniendo en cuenta los esfuerzos realizados por la Administración Municipal, es notable que no se está llevando una información adecuada en cuanto al proceso y todo lo concerniente al mismo. Por ello, tal y como lo muestra la grafica No. 11, la comunidad plantea diferentes alternativas de solución a este problema, las cuales se presentan en orden de importancia: dialogo, compromiso, medios de comunicación más accesibles e interés.

**GRAFICA No. 11**



Fuente: Esta investigación

Las alternativas de solución que se plantean para mejorar la información acerca del PPP son complementarias, puesto que el diálogo dentro de una comunidad es una poderosa herramienta que facilita el acuerdo de dos partes, en este caso, la Administración Municipal y la Comuna Cuatro. Sin embargo, se hace necesario que se establezca el compromiso serio de asumir con las responsabilidades de cada uno y que se aclaren las reglas de juego establecidas desde el principio. Además, el único interés tanto de la comunidad como de la Administración debe ser lograr buenos resultados a partir de la aplicación del PPP, es decir, mejorar las condiciones de vida de los habitantes de la comuna.

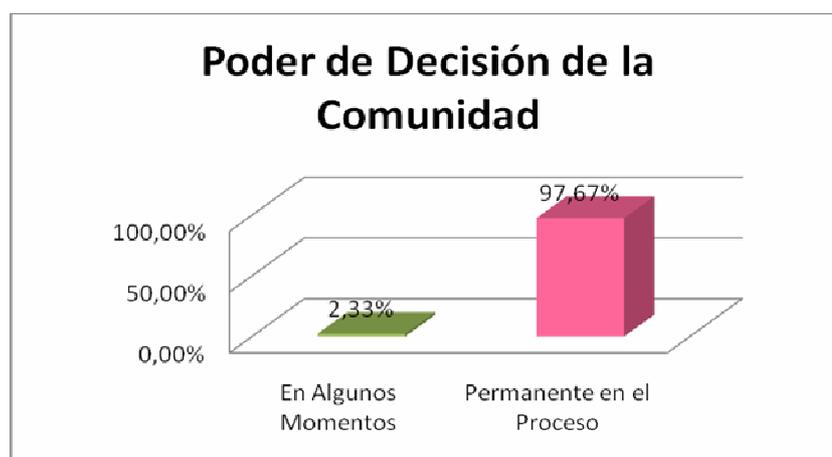
Por otra parte, la comunidad plantea que se deben utilizar medios de comunicación más accesibles, debido a que todas las personas no se encuentran en las mismas condiciones económicas. Se plantea que para la difusión acerca de la existencia del PPP y las fechas de realización de asambleas comunitarias, se utilice en mayor medida la radio, puesto que es un medio de comunicación al cual se tiene mayor acceso tanto en horas laborales como en horas de descanso. También se plantea la utilización de medios como la T.V, volantes y chapolas.

La comunidad opina que el medio de comunicación que menos se debería utilizar es el internet puesto que para acceder a él es necesario tener un mínimo de conocimiento en cuanto al manejo de computadores, además del factor económico.

### 5.2.7 Toma de Decisiones en la Comunidad

La comunidad es el motor y el elemento clave dentro del PPP, puesto que es ella, quien toma las decisiones en pro de su beneficio.

**GRAFICA No. 12**



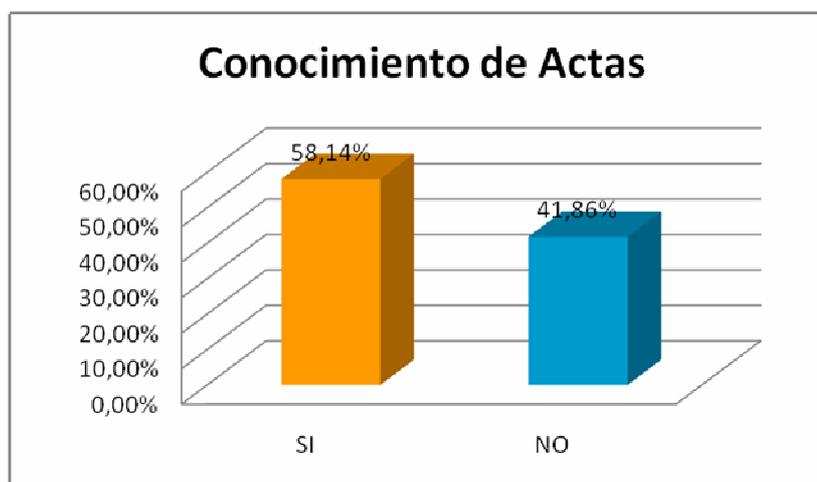
Fuente: Esta investigación

La gráfica No. 12 indica que el poder de decisión de la comunidad debe ser en todo el proceso y no únicamente en la etapa de concertación. Es necesario que exista empoderamiento en la comunidad, poder de hacer y de ser capaz, así como de sentirse con mayor control sobre las situaciones de carácter público. El individuo al tener un rol activo dentro de la sociedad puede actuar en cualquier programa de participación ciudadana, pues su actitud crítica permite la conversión de un ser pasivo a un ser activo y/o actor legítimo.

### 5.2.8 Actas de Compromiso

Las actas de compromiso se convierten en partes fundamentales dentro del PPP, ya que en ellas se encuentran todas las obligaciones, responsabilidades y acuerdos adquiridos por la comunidad y la Administración Municipal en las asambleas o reuniones comunitarias. Cabe resaltar que el 58.14% de los encuestados conocen las actas de compromiso de la Comuna Cuatro, mientras que el 41.86% no sabe de su contenido. A pesar de que la gráfica No. 13 muestra que la mayoría de personas conocen dichas actas, la diferencia entre las dos respuestas (SI y NO) no es significativa.

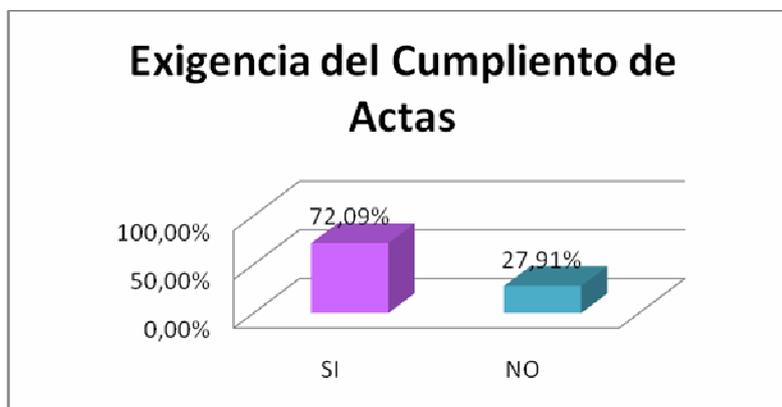
**GRAFICA No. 13**



Fuente: Esta investigación

Por lo anterior, es de vital importancia que la comunidad demuestre un poco más de interés en cuanto al tema, debido a que no se puede exigir el cumplimiento de algo que se desconoce. Cabe resaltar que las personas que conocen el contenido de las actas de compromiso exigen su cumplimiento y esto se evidencia en la gráfica No. 14. Este es un factor de gran importancia, pues muestra que las personas cada día asumen el PPP con un poco más de responsabilidad y reivindican su papel dentro de la sociedad.

**GRAFICA No. 14**



Fuente: Esta investigación

### **5.2.9 Papel Desempeñado por la Administración Municipal**

La participación ciudadana se debe entender como el proceso de incidencia de la comunidad en las decisiones públicas municipales, que puede ir desde la definición de proyectos hasta la fiscalización de la gestión de estos en cuanto a la ejecución de la inversión. Es por esto que la planeación y el manejo del proceso deben surgir como iniciativa de los actores comunitarios y no por incentivos de la Administración Municipal.

**GRAFICA No. 15**



Fuente: Esta investigación

De acuerdo a la grafica No. 15, se observa que las personas encuestadas de la Comuna cuatro, consideran que la intervención de la Alcaldía Municipal en el PPP por orden de importancia es adecuada, gradual y oportuna al proceso (34.88%), demasiada intervención en la toma de decisiones (27.91%), no permite la

legitimidad del proceso (20.93%) y entorpece el dinamismo y la participación de la comunidad (18.60%).

Los anteriores resultados esencialmente demuestran que no existe autonomía en el proceso, pues el 67.44% opina que la Administración Municipal de alguna manera no permite la libertad e independencia en la toma de decisiones de la comunidad. Además, se puede afirmar que de forma indirecta los funcionarios de la Alcaldía Municipal manipulan y encaminan las decisiones de la Comuna en beneficio de la misma.

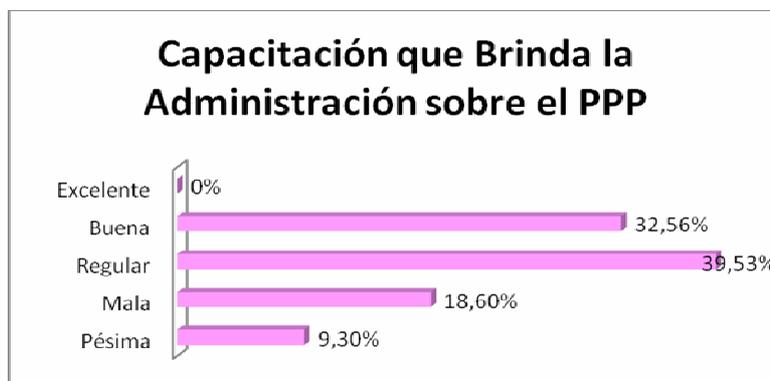
El desempeño de la Administración debe encerrarse dentro de lo concerniente a la generación de condiciones y espacios idóneos para la articulación de la comunidad al ejercicio de la participación y concertación, que posibilite el buen manejo y desarrollo del proceso con el fin de logros en beneficio común. También debe cumplir con las funciones de facilitadora y guía, sin pasar a la imposición ya que manipularía las decisiones que únicamente la comunidad quien es la concedora inmediata de sus carencias, debe tomar.

#### 5.2.10 Capacitación Realizada por la Administración Municipal

El constante estudio y actualización de conocimientos permite a las comunidades generar y manejar un mayor número de alternativas en todos los ámbitos, que se puede llevar a valorar en cada una de las etapas del PPP con mayor claridad y efectividad del mismo.

Hoy en día, en todas las comunidades surge la preocupación de adquirir una amplia comprensión de los conocimientos y el fortalecimiento del capital humano, ya que de esta manera se supera los sentimientos de dependencia y se gana confianza al enfrentar los diferentes entornos y retos en la sociedad.

#### GRAFICA No. 16



Fuente: Esta investigación

De manera clara se puede evidenciar que en la gráfica No. 16, la comunidad afirma que la capacitación que facilita la Alcaldía Municipal, sobre todo lo referente al manejo, y en general, a lo que encierra y requiere el PPP, es regular, lo cual sale a relucir en las asambleas comunitarias previas al Cabildo, cuando la comunidad presenta proyectos que más tarde son considerados inviables a causa de un desconocimiento en la formulación de proyectos.

En este sentido hace falta la capacitación en planificación social y económica, conocimiento sobre políticas públicas y de normas jurídicas que regulan tanto el proceso, como el funcionamiento de la Administración Municipal y la comunidad, lo cual podría propiciar la existencia de un diálogo continuo y agilidad del proceso ya que habría rápida comprensión y acción de los interesados.

En segundo lugar, ellos consideran que la capacitación que posibilita la Administración a la comunidad, de alguna manera es buena porque les ha permitido apropiarse y convertirse en actores sociales en pro del desarrollo colectivo, al igual que ir perfeccionando y fortaleciendo el proceso.

Sin embargo el inconveniente de las capacitaciones es que no son incluyentes, sino que son unos pocos los que pueden asistir y gozar de este beneficio, aparte de que las temáticas a tratar son limitadas y no responden en su totalidad a las necesidades de conocimiento de los interesados. Si por el contrario las posibilidades fueran colectivas y los temas tuvieran gran variedad, esto causaría un efecto transformador en el sentido de incrementar la participación e interés de la comunidad en el trabajo comunitario y de gestión pública que conllevaría a mayores beneficios para todos.

**GRAFICA No.17**



Fuente: Esta investigación

Los intereses de los habitantes de la comuna cuatro se centran en la ampliación y adquisición de conocimientos en la formulación de proyectos (60.47%), lo cual es una exigencia tangible en el PPP ya que de ello depende la buena asignación, ejecución y resultados, que por último lleva a un ágil manejo del mismo, con un incremento en la confianza y propiedad de la comunidad.

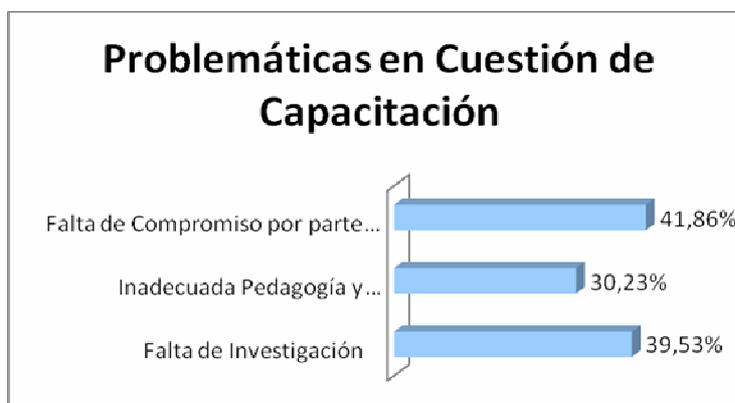
Otro de los intereses comunitarios en capacitación es sobre planeación estratégica (30.23%), considerada como una poderosa herramienta de diagnóstico, análisis y toma de decisiones colectivas. Con ella se puede llevar a cabo un proceso de evaluación sistemática de la realidad de una comunidad para luego definir metas y objetivos que se lograrán mediante el desarrollo de estrategias.

Sobre las técnicas de presupuestación (23.26%), se puede decir que son un instrumento que contribuye a la óptima distribución de los ingresos y gasto de los mismos, mediante un plan contable y estratégico, donde se realice las estimaciones requeridas y se prevea los inconvenientes que se puedan presentar a mediano y largo plazo.

El sistema Nacional de Inversión Pública Integra todo los umbrales, metodologías, normas y procedimientos que orientan la formulación, ejecución y evaluación de los programas y proyectos de inversión realizados con patrimonio públicos, todo esto con el fin de responder a las estrategias y políticas de desarrollo social y crecimiento económico de una comunidad.

Es conveniente traer a consideración que todos los temas propuestos en la gráfica No.17, son de mucho interés, sin embargo la comunidad hizo una selección de acuerdo a las necesidades personales y comunitarias que se requieren para el trabajo comunitario y en concordancia con lo público y el PPP.

#### GRAFICA No.18



Fuente: Esta investigación

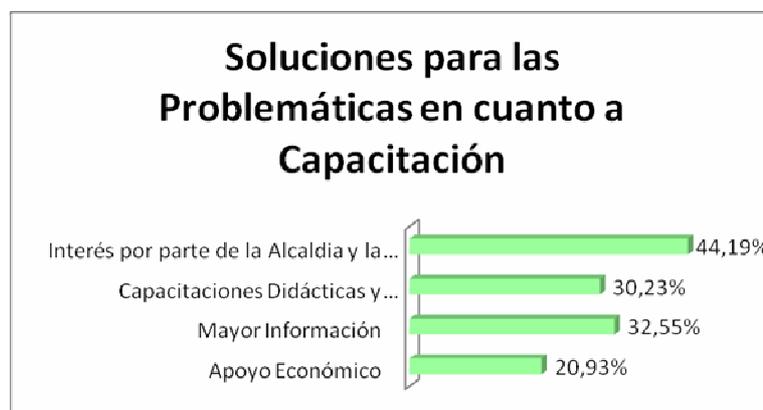
Una buena capacitación debe brindar a las comunidades instrumentos y mecanismos que les permitan alcanzar la autogestión comunitaria, con lo cual puedan desarrollar el sentido de pertenencia de comunidad y un amplio tejido social.

La falta de compromiso por parte de los funcionarios de la Alcaldía Municipal se evidencia como una de las mayores dificultades para posibilitar una buena capacitación para la comunidad, debido a que las instituciones o dependencias de la Administración, no toman con un sentido de formalidad la labor que deben hacer con la comunidad, sino que tratan de cumplir con obligaciones adquiridas sin sentir una plena responsabilidad de construcción y transformación del capital social.

Por otra parte la falencia investigativa en cuanto a temas de interés, y de igual manera, la falta de profundización de los mismos propicia que las personas tengan un conocimiento escaso y que ante situaciones que requiera un amplio manejo de temáticas se sientan vulneradas e inseguras de sí mismas. Adicional a esto en la actualidad es una exigencia de vida el cada día estar a la vanguardia de las tecnologías e investigación para adaptarse a la sociedad y no perecer en ella.

Por último, la pedagogía manejada por los docentes ante la capacitación brindada a personas de roles comunitarios, presenta debilidades debido a que la manera de llevar a cabo las cátedras no es la más idónea para estas personas, además de que se debe tratar de adaptarse al auditorio y no lo contrario. Se debe construir participativamente métodos didácticos que permitan elaborar conocimiento integral y pertinente a contextos específicos, desarrollar habilidades para la comprensión y captación de conocimiento con el propósito de formar personas con conciencia ciudadana y sentido social.

#### GRAFICA No. 19



Fuente: Esta investigación

En la gráfica No. 19, se puede observar que para solucionar los problemas existentes de capacitación, la Administración Municipal debe adquirir un compromiso tangible y verdadero, con una visión pluralista dejando de lado la burocracia y la apatía hacia el pueblo, mostrando interés porque las comunidades cada vez sean más autónomas y legítimas en la toma de decisiones, que solo un buen conocimiento integral se los puede brindar. La Alcaldía debe aliarse con instituciones igualmente capaces de comprometerse y de llevar un seguimiento continuo a lo largo del proceso de formación.

De igual forma la comunidad debe mostrar interés y responsabilidad en aprovechar los espacios de formación brindados, que le ayudarán a la adquisición de conocimiento el cual deberá estar en continua correspondencia y disposición para con la comunidad.

La segunda opción en importancia de la gráfica No. 19, es la necesidad de mayor información en el momento de la convocatoria a las capacitaciones que posibilita la Alcaldía, ya que por este motivo se deja por fuera a gran parte de la comunidad quien de igual manera también se encuentra interesada en la adquisición de dicho beneficio. Al momento de dar a conocer las iniciativas de aprendizaje se las debe hacer por medios de comunicación más accesibles y de carácter masivo para que llegue a mayor población, si lo que se quiere es ser incluyente.

La capacitación didáctica y comprensible como tercera opción de solución en importancia, se puede dar mediante buenas prácticas educativas, y docentes capaces de transmitir y reproducir el conocimiento, con destrezas claras que posibiliten la interacción, discusión, debate y construcción de nuevos saberes que permita a la comunidad tener bases sólidas en pro del trabajo comunitario y social. También la formación se puede hacer práctica y experimental, que atraiga la atención y el interés de los que se encuentran capacitándose para así motivar la réplica de su experiencia en el contexto comunitario.

Por último se encuentra la importancia del apoyo económico por parte de la Administración Municipal y de todas aquellas entidades interesadas en el trabajo social, ya que sin su colaboración la realización de estos espacios de aprendizaje no sería posible, o en otros casos en los que el presupuesto asignado no sea suficiente se complicaría el poder dar un ambiente favorable y unas instalaciones idóneas para tal capacitación.

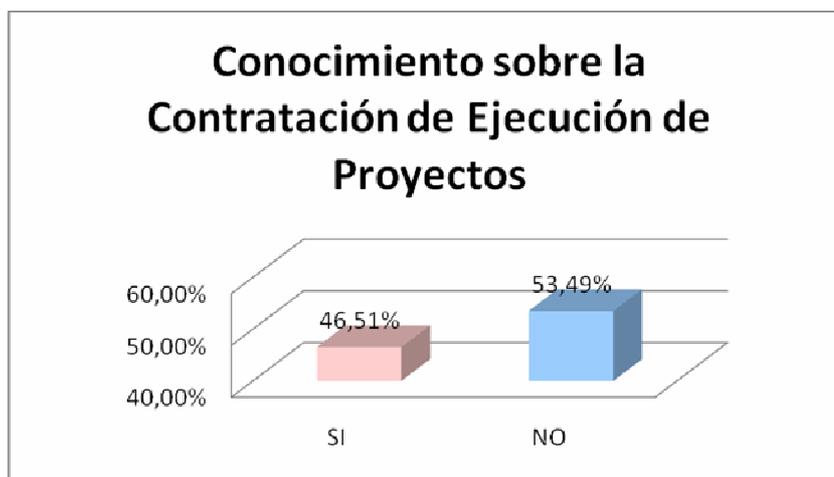
Sin embargo es de vital importancia tener en cuenta que todas y cada una de las soluciones sugeridas anteriormente, son relevante y se fortalecen entre sí debido a que sin la correlación entre ellas, no sería posible dar una capacitación óptima y de calidad.

### 5.2.11 Contratación para la Ejecución de Proyectos

Es muy importante conocer para poder definir las políticas y los procedimientos para contratar y supervisar la ejecución, saber la normatividad y cláusulas que respalden la transparencia y efectividad del acuerdo. En todas las cuestiones de contrataciones, es conveniente que todos los interesados se encuentren al tanto de todas y cada una de las formas de contratación convenientes para los proyectos a ejecutar, lo cual posibilita la claridad de los trámites y del buen gasto y asignación de los recursos disponibles.

Las partes interesadas o afectadas deben establecer compromisos y obligaciones y una amplia rendición de informes y resultados para mayor eficiencia, al igual que una optima distribución de los ingresos.

**GRAFICA No.20**

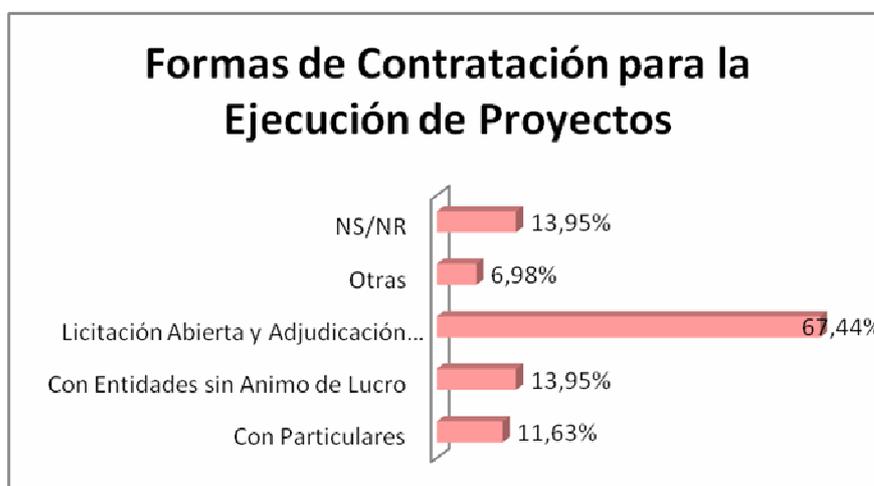


Fuente: Esta investigación

Es oportuno observar que el 53.40% de las personas de la Comuna Cuatro encuestadas, no tienen conocimiento de la forma de contratación que se lleva a cabo para la ejecución de los proyectos priorizados en el PPP, lo cual demuestra que es una situación muy delicada ya que como, se exige una rendición de actos a la Administración Municipal si no se tienen los criterios para juzgar o sugerir posibles alternativas que posibiliten la eficiencia del cumplimiento de los compromisos adquiridos por dicha institución y demás participantes.

Quienes tienen conocimiento de las formas de contratación y convocatoria para la misma, es el 46.51% que asume la posibilidad de darse cuenta de cómo se está llevando a cabo la realización del PPP y, que puede velar por el buen manejo de los recursos e identificar las irregularidades que se puedan estar presentando si ese es el caso.

## GRAFICA No.21



Fuente: Esta investigación

Teniendo en cuenta los resultados de la gráfica No. 20, se realiza el análisis de la gráfica No. 21, sobre las formas de contratación para la ejecución de los proyectos priorizados en el PPP de la Comuna Cuatro.

En primer instancia se encuentra la licitación abierta y adjudicación pública (67.44%), la cual se trata de un procedimiento formal y competitivo de licitación en las que se publica el anuncio de licitación y a todas las partes interesadas se les permite la posibilidad de licitar. Después de recibir las ofertas de los licitantes se hace una evaluación y selección de la oferta que haya cumplido con las condiciones especificadas, esto involucra una serie de fases, actos o pasos con los cuales se deben seguir las reglas propuestas en la invitación a licitar que por ultimo conllevará a la adjudicación del contrato correspondiente.

La contratación con entidades sin ánimo de lucro (13.95%) como segunda opción de importancia, estos entes son aquellas asociaciones constituidas por grupos de personas que en conjunto buscan el alcance de un fin extraeconómico, motivo por el cual han sido caracterizadas como verdaderos sujetos colaboradores en el desarrollo de la sociedad. Una de las circunstancias más importantes a señalar es que mediante el registro de estos contratos no puede entenderse la existencia de una contraprestación, por lo que no existe un incremento en los ingresos de dicha organización más que la satisfacción de servicio.

Los requisitos para la celebración de la contratación es la idoneidad, lo que quiere decir que se acredite técnica y administrativamente con el propósito de impulsar

programas y actividades de interés público, que se sujeten a los lineamientos y formalidades exigidas para la contratación.

## GRAFICA No. 22



Fuente: Esta investigación

Es necesario resaltar en la gráfica No. 22, que la comunidad tiene un gran desconocimiento sobre las formas de contratación, como se muestra en la gráfica No. 20, y por lo tanto ignoran los efectos que estos pueden causar en su implementación y por ende en los resultados obtenidos para la comunidad.

En segundo lugar quienes tienen conocimiento sobre las formas de contratación consideran que la licitación abierta y adjudicación pública posibilita la transparencia y eficacia. La transparencia hace referencia al deber de la Administración Municipal de realizar sus funciones de manera pública, como un mecanismo de control del poder y de legitimidad democrática de las instituciones públicas hacia la comunidad, esto posibilita la creación de un ambiente de confianza y seguridad para que los habitantes participen, conozcan sus derechos y obligaciones y contribuyan a combatir la corrupción.

En cuanto a la eficacia que posibilita esta forma de contratación, significa que se hace un buen manejo de los recursos que en estos casos es limitado, con los cuales se tiene como propósito alcanzar metas y objetivos, como lo es la culminación de la ejecución de los proyectos priorizados en el PPP de la comuna cuatro.

En tercer lugar, se tiene la eficiencia como logro de la aplicación de esta forma de contratación, ya que en estos procesos se busca conseguir los mayores

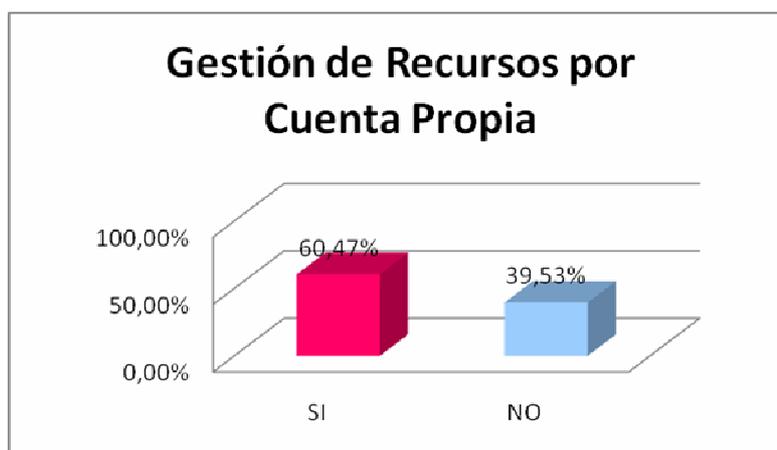
resultados a bajos costos y menor tiempo posible, utilizando los mejores medios para conseguir los resultados esperados.

### 5.2.12 Obtención de Recursos para la Ejecución de Proyectos

La Alcaldía Municipal asigna unos recursos financieros a la comunidad para la realización de los proyectos que han sido priorizados en el PPP (Cabildo), pero no en todos los casos estos ingresos son suficientes para la culminación, y es por esta razón que la comunidad debe gestionar recursos, ya sea de origen comunitario o de otras entidades que realicen trabajo social y les interese el desarrollo colectivo.

Esta gestión se realiza con el fin de llevar a cabo la terminación de proyectos que han quedado pendientes y es necesaria para la comunidad su culminación.

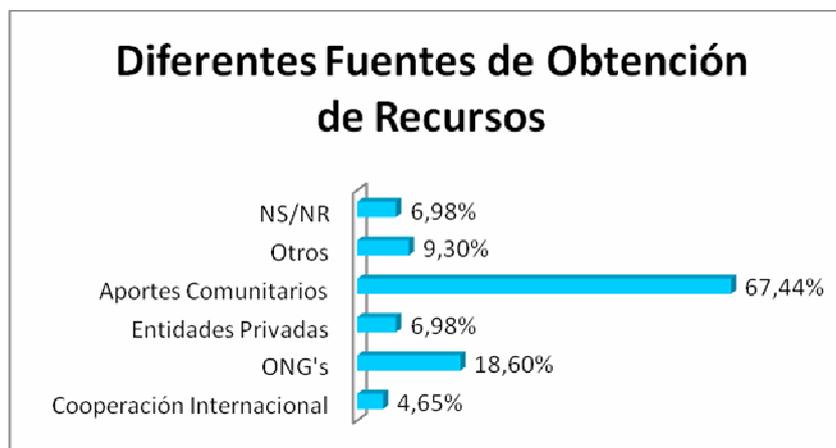
**GRAFICA No. 23**



Fuente: Esta investigación

Se puede observar en la grafica No. 23, que el 60.47% de los encuestados afirma que la comunidad gestiona recursos por cuenta propia, mientras que el 39.53% opina que no existe tal gestión de recursos. Lo anterior refleja que se obtienen recursos de fuentes diferentes a la Administración Municipal, tales como: Organizaciones no Gubernamentales, aportes comunitarios, entidades privadas, entre otras., lo que conlleva a considerar que las personas tienen gran motivación para trabajar en pro de la comunidad, en cuestiones que generen beneficios tanto de carácter social como económico y que además tienen amplia capacidad de liderazgo.

## GRAFICA No.24



Fuente: Esta investigación

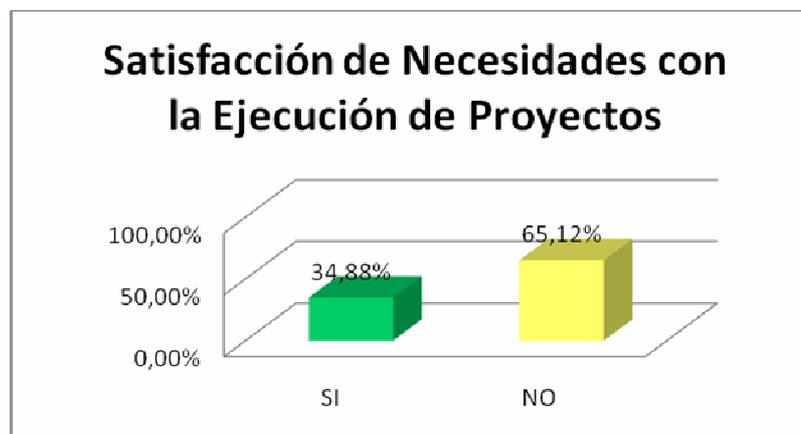
Se deduce fácilmente que los habitantes de la Comuna Cuatro tienen una capacidad de gestión muy significativa, en el sentido de que ellos por iniciativa propia crean fuentes de recursos alternativas tales como la realización de eventos y demás actos culturales, con los cuales realizan una recolección de recursos que luego se destinan a la contribución para la culminación de proyectos inconclusos.

En segundo lugar, se tiene la gestión de aportes por Organizaciones no Gubernamentales, las cuales son entidades de carácter público, con diferentes fines y objetivos humanitarios y sociales, son creadas independientemente de las instituciones gubernamentales. Tienen como propósito tratar temas y ámbitos que definen su trabajo y desarrollo, los temas a tratar se encuentran relacionados con ayuda humanitaria, desarrollo humano, cultura, derechos humanos, entre otros tantos. El interés inmediato de dichas organizaciones es la formación de tejido social.

### 5.2.13 Nivel de Satisfacción de Necesidades

En la actualidad los cambios políticos, económicos, sociales, culturales, ambientales, entre otros, surgen de una manera apresurada y como consecuencia de ello cada día se generan nuevas necesidades. Es evidente que dentro de la sociedad existe un alto índice de necesidades básicas insatisfechas y es algo inconcebible pensar que con la ejecución de algunos proyectos que aún siendo de carácter comunitario se puedan suplir la mayoría de esas necesidades.

**GRAFICA No.25**



Fuente: Esta investigación

El PPP de la Comuna Cuatro, no es la excepción a lo mencionado anteriormente, ya que los resultados de la gráfica No. 25, indican que el 65.12% de los encuestados opina que con la ejecución de los proyectos priorizados, no se está satisfaciendo las verdaderas necesidades de la comunidad. Mientras que un 34.88% considera que sí se cumple con la satisfacción de dichas necesidades.

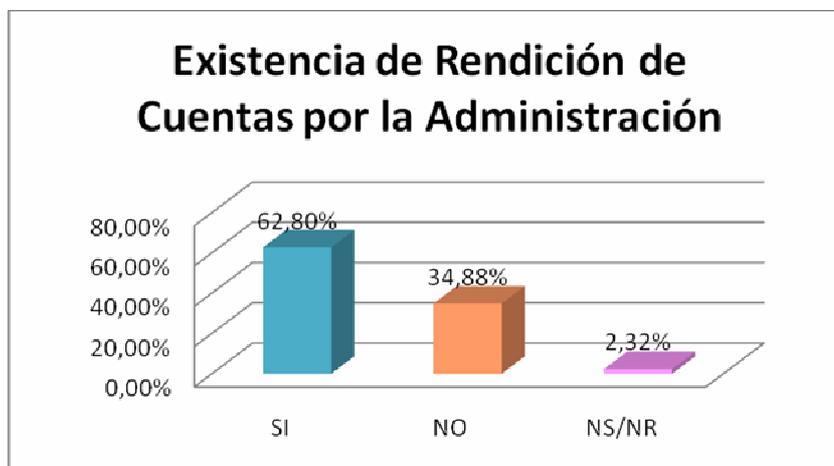
#### **5.2.14 Rendición de Cuentas por la Administración Municipal**

La rendición de cuentas es un componente de los principios constitucionales de transparencia, publicidad y responsabilidad. Rendir cuentas es dar explicaciones, justificar, someter al examen público y a la revisión de la ciudadanía las decisiones y las actuaciones de los servidores públicos en desarrollo de su gestión. El conocimiento también debe crecer con una adecuada búsqueda de información por parte de los grupos de control.

Las autoridades pertinentes y la comunidad, tienen el compromiso mutuo de velar por el buen uso de los recursos públicos. El proceso de rendición de cuentas posibilita a las autoridades dar a conocer sus logros y dificultades en el desarrollo de la gestión.

Este es un espacio donde la Administración Municipal da a conocer a los agentes participantes, sobre los acuerdos asumidos en el PPP del año anterior, es un momento propicio para que las autoridades informen los resultados de su gestión y el nivel de avance en la ejecución del presupuesto.

## GRAFICA No. 26



Fuente: Esta investigación

Al observar la gráfica No. 26, se evidencia que si existe rendición de cuentas por parte de la Alcaldía. Sin embargo, para el Cabildo realizado en el año 2009 aún no se ha dado esta etapa, puesto que ninguno de los proyectos priorizados ha iniciado la fase de ejecución por causa de la tardanza en los desembolsos del presupuesto.

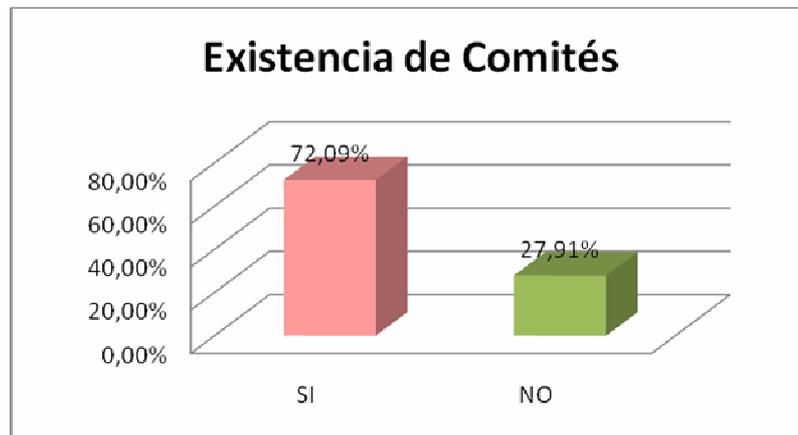
Cabe resaltar que se realizó una rendición de cuentas a nivel Municipal, en donde se informó a la comunidad por medio de un folleto, la aprobación de 490 proyectos equivalentes a un valor de \$20.436.428.054 de los corredores oriental, occidental, norte y sur.

### 5.2.15 Veeduría y Control Comunitario

El control social es una modalidad de participación ciudadana que permite a las personas y las organizaciones de la sociedad civil influir en los asuntos del Estado con el propósito de incrementar la responsabilidad y la integridad en el manejo de los recursos públicos. Sus contenidos hacen referencia, básicamente, a actividades ciudadanas de vigilancia, fiscalización y seguimiento.

La veeduría ciudadana es un mecanismo democrático de representación que le permite a las personas y las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa , proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público.

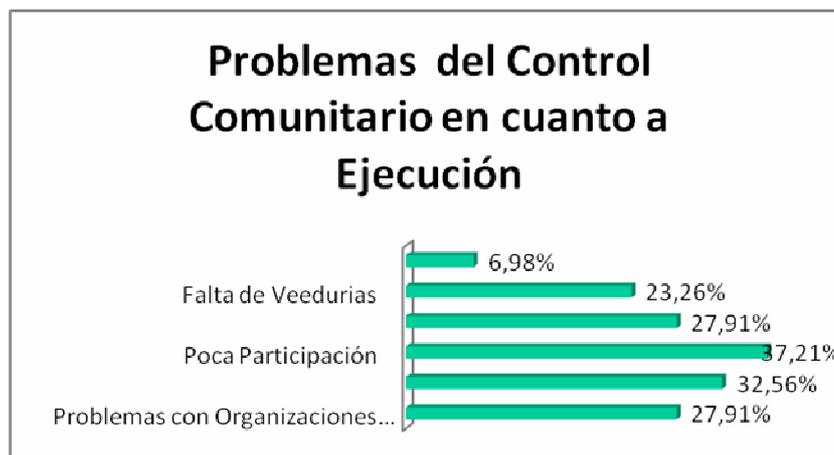
**GRAFICA No. 27**



Fuente: Esta investigación

La gráfica No. 27, confirma que en la Comuna Cuatro existen comités que cumplen con la función de vigilar, controlar y gestionar el PPP, se evidencia que poco a poco se va adquiriendo conciencia ciudadana, es decir, la sociedad ejerce en mayor medida sus derechos y deberes.

**GRAFICA No. 28**



Fuente: Esta investigación

Pese a que existen avances sobre la práctica del control y veeduría ciudadana, con la gráfica No. 28, se hace evidente que aún existe escasa participación y que ésta es la causa principal del desconocimiento del PPP. Además existe falta de conocimiento y capacitación de temáticas relacionadas al control y veeduría ciudadana, lo cual es un factor de gran relevancia, pues el ignorar su importancia

no permite que se identifiquen irregularidades a lo largo del PPP y en especial al momento de adjudicar la contratación de los proyectos.

**GRAFICA No. 29**



Fuente: Esta investigación

Las posibles soluciones que plantea la comunidad para mejorar el control y la veeduría comunitaria, en orden de importancia son: transparencia y compromiso, creación de organizaciones comunitarias y respeto a la norma. Como se puede observar, se plantea en gran medida un mayor compromiso, el ciudadano no puede ser un mero espectador de las acciones públicas y debe asumir un papel más relevante en la toma de decisiones sobre las cuestiones que le afectan, pues una mayor participación permite mejorar el desempeño del PPP. Así pues, es necesario respetar todas las leyes y normas que garantizan los espacios de participación ciudadana, pero más que respetarlas es llevarlas a la práctica con toda la responsabilidad que ellas merecen, para poder regular las funciones administrativas.

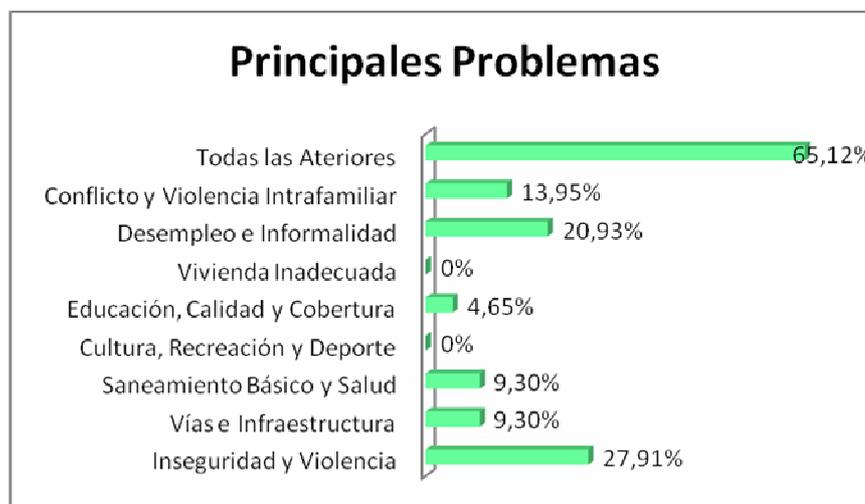
Al tener en cuenta los resultados presentados en cuanto al aspecto social, se puede afirmar que a pesar de que el PPP ha tenido buen desempeño y evolución durante el periodo 2001 – 2009, en la actualidad se evidencia debilidades tales como: falta de una amplia inclusión; desconocimiento de la existencia del plan de vida de la comuna y por lo tanto de su contenido; falencias en la información, capacitación y organización; y falta de conocimiento de las formas de contratación para la ejecución de los proyectos al igual que los resultados de su aplicación.

## 6. BENEFICIOS SOCIOECONOMICOS DE LA APLICACIÓN DEL PROCESO DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO (PPP) PARA LA COMUNA CUATRO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DE PASTO.

El PPP ha permitido promover la creación de escenarios económicos, sociales, ambientales y culturales, que han mejorado las condiciones de vida de la población y han fortalecido sus capacidades como base del desarrollo, posibilitando acciones concertadas que refuerzan los vínculos de identidad, de pertenencia y las relaciones de confianza, pues poco a poco se ha ido creando una cultura de responsabilidad fiscal, sobre la base de acuerdos concertados. Se ha reforzado la relación entre el Estado y la sociedad civil, en el marco de un ejercicio de la ciudadanía que utiliza los mecanismos de democracia directa y democracia representativa, con el fin de lograr una democracia participativa, generando así compromisos y responsabilidades compartidas.

Los habitantes de la Comuna Cuatro identifican como una de sus necesidades más prioritarias el atenuar la violencia y mejorar la seguridad. Sin embargo, tal y como lo muestra la gráfica No. 30, el conflicto y la violencia intrafamiliar; el desempleo y la informalidad; la vivienda inadecuada; la educación (cobertura y calidad); la cultura, recreación y deporte; saneamiento básico y salud; y vías e infraestructura son consideradas por los habitantes como las problemáticas que aquejan a dicha comunidad en mayor o menor medida, debido a que con la realización de cada uno de los Cabildos se ha ido atenuando esas necesidades.

**GRAFICA No. 30**



Fuente: Esta investigación

Con la aplicación del PPP en la Comuna Cuatro se han logrado algunos beneficios sociales y económicos, pues los proyectos priorizados en cada uno de los

Cabildos básicamente abarcan los ejes de vías, cultura, deporte, social, seguridad, salud, electrificación y parques. La comunidad se ha visto beneficiada con la ejecución de dichos proyectos, pues de alguna manera han permitido satisfacer algunas de sus necesidades, ya que los proyectos que se encuentran dentro del ámbito social de cierta forma conllevan a conseguir beneficios económicos.

## **6.1 Beneficios Sociales**

El proceso de presupuesto participativo ha permitido constituir un espacio para la formación de la comunidad en asuntos públicos, propiciando el acercamiento de los actores sociales con la administración municipal donde se destaca la apertura a las iniciativas comunitarias generando cambios en las prácticas colectivas, en la cultura ciudadana y en el ejercicio de la gestión pública.

Al fortalecerse la cultura de participación comunitaria en la gestión pública; se evidencia, prácticas de solidaridad, construcción de identidades colectivas, convivencia en la diversidad a partir de la concertación frente a necesidades e intereses colectivos e intereses individuales, que se refleja en los acuerdos y concertación de los proyectos presentados a cabildos. Se visualiza intervención de la ciudadanía en la definición de asuntos públicos en una perspectiva de desarrollo Humano Sostenible.

La presupuestación participativa ha permitido la reunión en los barrios, casas comunales y hasta en las tiendas a hablar de los problemas de la Comuna. El proceso ha movilizó a la población, para definir el desarrollo de su localidad permitiendo que los actores sociales puedan intervenir en las decisiones del futuro de la ciudad.

El proceso ha contribuido al fortalecimiento del tejido social, comunitario e institucional, los conversatorios con dirigentes y actores que participan de manera permanente en el proceso coinciden en que existen canales de acercamiento entre la administración municipal y la comunidad, mayor apertura a las iniciativas de la comunidad, concertación frente a los proyectos de interés comunitario, cambios en la actitud de los funcionarios de la Administración Municipal frente a la comunidad, resaltan que existe mayor acercamiento y apropiación del proceso de presupuestación participativa que en años anteriores; resaltan la importancia del proceso de “Camino al Cabildo” ya que propicia encuentros comunitarios y de organizaciones sociales para llegar a la concertación de proyectos prioritarios.

Se reafirma que el proceso de CABILDOS es un proceso interesante y un espacio importante que ha permitido interrelaciones, intercambios, críticas; que ha conllevado a que el ciudadano vaya comprometiéndose con la función pública despertando el interés en que consiste un presupuesto y como se lo podría distribuir.

El cabildo como espacio de participación ciudadana ha permitido a la gente influir en las decisiones de la administración municipal, ha permitido establecer unas relaciones de acercamiento y de poder dialogar frente a los intereses comunitarios. El proceso de presupuestación participativa con la dinámica de los diferentes espacios de participación ha facilitado que la ciudadanía se aproxime a la gestión pública, a participar en la definición de proyectos de su localidad, a fiscalizar el desempeño de las administraciones municipales. Sin embargo, se manifiesta la necesidad de fortalecer las veedurías ciudadanas, adelantar procesos de capacitación con la comunidad para que puedan desempeñar una verdadera labor de veeduría.

El proceso permitió crear formas de integración y lugares de encuentro, el barrio, la tienda, la plaza de mercado, generar espacios para que la gente se encuentre, las "ASAMBLEAS COMUNITARIAS" donde se convoca a los ciudadanos para recuperar su papel en el desarrollo de sus localidades. Este nuevo espacio, abierto en la Constitución Nacional de 1991, se fortalece como una nueva dimensión de lo público que intenta poner freno a un modelo corporativo de Estado en contravía del interés general de la sociedad.

El proceso ha permitido la construcción de sujetos colectivos fundamentales para la generación de democracia, promueve actores del desarrollo en la medida que se suscita su inclusión en la gestión pública.

Es importante anotar que el proceso ha involucrado la participación de diferentes actores sociales tales como:

**Alcalde y diferentes dependencias de la administración municipal:** Se han constituido en facilitadores del proceso y acompañantes permanentes del mismo. Su responsabilidad es la de información, asesoría, capacitación y acompañamiento durante todo el proceso. La participación de las diferentes dependencias se ha constituido en una directriz política del alcalde municipal.

**La junta de acción comunal JAC y la junta administradora local JAL:** Son los más dinámicos dentro del proceso ya que propician los espacios de acercamiento comunitario para realizar las asambleas de concertación en la comuna, se destaca el conocimiento de la problemática de las diferentes localidades, estas son quienes representan las necesidades de las comunidades.

**Ediles de la comuna:** Los ediles participan de manera dinámica en el proceso de planeación y presupuestación participativa, son quienes tienen el conocimiento del presupuesto municipal asignado a las diferentes localidades y quienes establecen una relación más estrecha con la administración.

**Instituciones de los diferentes barrios:** Participan en el proceso de concertación de la comunidad y en los diferentes momentos del proceso.

**Otros grupos** (madres comunitarias, adulto mayor, madres cabeza de hogar, jóvenes, entre otros): Participan en el proceso con proyectos que generan beneficios para toda la comunidad y no para un determinado barrio ya que se constituyen a nivel de la comuna.

La participación de docentes, profesionales, dirigentes comunitarios, organizaciones sociales y diferentes actores permite afirmar que Pasto tiene un capital humano diverso y con vocación regional, dispuesto a contribuir aún de manera voluntaria a proyectos colectivos.

Cabe resaltar que el proceso ha permitido la generación de confianza y relaciones entre los distintos sectores, esta es una condición para la movilización colectiva hacia propósitos de interés común. La confianza social se construye a través del conocimiento entre sí de las organizaciones sociales y comunitarias, el reconocimiento de los actores estratégicos por parte de las organizaciones, la generación de una disposición comunitaria hacia el desarrollo. Ello ha permitido aceptar la pluralidad de opiniones y por lo tanto saber aprovechar las diferencias.

El proceso de presupuesto participativo ha creado condiciones para que las organizaciones sociales aumenten la confianza, se creen redes y se fortalecen los actores mediante el acuerdo y el consenso, se ha afianzado la confianza entre las organizaciones sociales estableciendo un compromiso entre las comunidades y la administración municipal.

Por lo tanto se puede afirmar que mediante la aplicación del presupuesto participativo se han afianzado un conjunto de valores y de principios en la ciudadanía, lo cual coadyuva a involucrarla en ciertos asuntos que antes eran de competencia absoluta de las administraciones. Esto, por tanto, redundará en cambios y transformaciones que pueden producir mejoramiento de la gestión. La participación en el proceso de diálogo y concertación aumenta la confianza en la institucionalidad política, trayendo como resultado el mejoramiento de la gestión.

Lo anterior ha permitido mejorar la eficiencia del porcentaje de presupuesto que le es asignado a la comuna por parte del municipio ya que dicho presupuesto se destina a la inversión en proyectos de diferente índole tales como proyectos productivos, proyectos de agua potable y saneamiento básico, educación, salud, vías, entre otros, que van orientados a satisfacer las necesidades más básicas de la comunidad o a la creación de pequeños negocios lo cual permite que a largo plazo los habitantes de dicha comuna tengan un mejor futuro debido a que se realizan inversiones en capital humano y capital físico, que conlleva a un incremento en el nivel de empleo y su nivel de ingreso y por lo tanto de su bienestar.

Pese a lo mencionado anteriormente, es necesario reconocer que el avance logrado a lo largo de la aplicación del PPP no es lo suficientemente significativo ya

que ha sido utilizado como instrumento de politiquería. Existen grandes debilidades y dificultades en el manejo que tanto la comunidad como la Administración Municipal le han venido dando, entre ellas se encuentran: El clientelismo y el verticalismo como formas de relación entre los alcaldes y algunos líderes que persiguen intereses particulares; el difícil acceso a la información, es decir, la negación de los funcionarios para entregar información a los actores participantes e interesados en el proceso; la impunidad de la corrupción municipal en la gestión pública; el gasto ineficiente en la ejecución de los proyectos que básicamente resulta en obras mal hechas, sin impacto social y obras abandonadas; la ausencia de un eficaz control público y social, y la falta de un sistema de contratación transparente.

Los anteriores componentes dan como resultado desconfianza en los procesos participativos y de concertación. Es aquí, en donde dicho proceso empieza a estancarse y debilitarse. Como consecuencia de ello, el impacto positivo en el desarrollo de las comunidades se ve disminuido.

Los gobernantes de turno hacen ver al PPP como un acto de caridad para la comunidad, y la falta de formación de los ciudadanos coadyuva a que esta idea se fortalezca y a que cada día se esté agradecido por las obras realizadas, que aunque no causen mayor impacto son visibles y tangibles ante la sociedad. Es de gran relevancia destacar que la mayoría de proyectos ejecutados obedecen a construcciones de infraestructura (polideportivos, parques, salones comunales, entre otros) que no generan cambio social, pues los verdaderos problemas que enfrenta la comuna no son solventados con dichas obras.

Con la ejecución de los proyectos se pretende solucionar necesidades inmediatas, pero lo que se debería hacer es encontrar la raíz del problema, es decir, la comunidad debe priorizar proyectos de carácter productivo, pues se evidencia que las diferentes problemáticas de la Comuna Cuatro giran en torno a una dificultad en común, la falta de empleo y por lo tanto escasos ingresos que no permiten unas condiciones de vida adecuadas. Sin embargo, la Administración Municipal se muestra indiferente a tal contexto, ya que como se mencionó anteriormente lo que les interesa es mostrar resultados a corto plazo aunque sin impacto social.

La solución a estos problemas radica en la formación de una cultura de emprendimiento, capaz de crear pequeñas y medianas empresas, cooperativas, asociaciones, etc., que generen plazas laborales y por ende fuentes alternativas de ingreso. De esta manera los problemas de violencia e inseguridad, necesidades básicas insatisfechas, pobreza e inequidad, subempleo e informalidad, entre otros., se verán reducidos de gran manera. Pero no solamente es necesaria la creación de microempresas y pequeños negocios, sino que debe existir un apoyo permanente del gobierno, en cuanto a inversión y estrategias de mercado, pues como es sabido las grandes multinacionales terminan por acabar

con estas iniciativas, ya que la competencia es muy fuerte a la hora de ganar segmentos del mercado.

## 6.2 Beneficios económicos

Como se mencionó anteriormente, la aplicación del PPP dentro de la Comuna Cuatro ha permitido priorizar proyectos en diferentes ejes. A continuación, se presentan los proyectos que han sido ejecutados al 100% en cada uno de los Cabildos y los resultados obtenidos.

### CABILDO DEL AÑO 2001

**TABLA No. 23**

<b>RESULTADOS VIAS URBANAS</b>		
<b>No</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Actividad</b>
1	Pavimentación Diagonal 16 entre Cras 5E y 8E.II Etapa.	Se construyeron 983 mts cuadrados de pavimentación.
2	Construcción de muro de contención	Se construyó muro de contención de 165 mts cuadrados.
3	Pavimentación 4 vías peatonales ancho 3 mts	Se construyeron 556 mts cuadrados de pavimentación.
4	Pavimentación vía principal el rosario	Se construyeron 2.275 mts cuadrados de pavimentación.

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**TABLA No. 24**

<b>RESULTADOS SOCIAL</b>		
<b>No</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Actividad</b>
1	Plan integral Adultos Mayores.	Se capacitaron 100 adultos mayores del barrio Praga y aledaños en ocio atento, artesanías, pintura, lencería, floristería. Además se brindó recreación y gimnasia dirigida.

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**TABLA No. 25**

<b>RESULTADOS CULTURA</b>		
<b>No</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Actividad</b>
1	Terminación salón cultural II Etapa	Construcción de salón cultural, cocina, baño, bodega y un teatrino en la parte externa.
2	Construcción salón cultural	Construcción de salón cultural, cocina y batería sanitaria

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**TABLA No. 26**

<b>RESULTADOS PRODUCTIVOS</b>		
<b>No</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Actividad</b>
1	Centro de formación y capacitación para la producción y la comercialización	Proyecto priorizado en cabildo no fue viable. Se reemplazó con capacitación en actividad productiva y en desarrollo empresarial y humano

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**TABLA No.27**

<b>RESULTADOS EDUCACIÓN</b>		
<b>No</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Actividad</b>
1	Terminación restaurante escolar Escuela N° 5 El Carmen	Se construyeron 2 depósitos para alimentos
2	Adecuación y Dotación Aula Informática Concentración escolar Miraflores	Se adecuó y dotó con equipos de computo el aula de informática
3	Construcción de aula tecnológica proceder	Construcción de un aula de tecnología

4	Remodelación y adecuación planta física escuela El Tejar	Se construyo un bloque con 7 aulas de clase y una aula de informática
5	Un sueño llamado escuela 12 de Octubre	Cualificación pedagógica sobre necesidades educativas especiales. Dotación de material didáctico especializado.
6	Sueños de vida Pyto de mejoramiento de la educación Concentración Escolar Miraflores	Dotación y uso adecuado del material en las áreas de música, dibujo y pintura; cualificación a docentes y estudiantes en dibujo, música y pintura
7	Terminación de aula estudiantil Concentración escolar Lorenzo de Aldana	Reforzamiento estructural de una aula
8	Matemáticas recreativas en los grados 3º,4ºy5º Comuna 4	Cualificación comunidad educativa. Reconstrucción del currículo de matemáticas. Dotación de calendario y biblioteca.
9	Festival escolar concentración Escolar Lorenzo de Aldana	Participación en eventos deportivos, contratación de árbitros y espacios deportivos, dotación de materiales deportivos
10	Salud pedagógica en todas las instituciones educativas comuna 4	Vinculación y certificación de 21 escuelas, al programa de escuelas saludables
11	Sustitución escolar en el CCP	Se construyeron 14 aulas, unidad sanitaria, restaurante escolar, cocina y accesos.
12	Escuela de formación en danzas tradicional y formación docente, comuna 4.	Cualificación a docentes y estudiantes en seminarios talleres, realización del festival de danza estudiantil, participación de la escuela de danzas en los carnavales de blancos y negros, Asistencia técnica, sistematización y dotación de materiales

13	Escuela de padres Red Proceder N° 2 , 15 instituciones Educativas Red	Cualificación a comunidad educativa, en investigación, formación, evaluación, divulgación, y sistematización de la experiencia escuela de padres
----	--	---

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**TABLA No. 28**

<b>RESULTADOS AGUA</b>		
<b>No</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Actividad</b>
1	Construcción redes de alcantarillado peatonales	Tubería en Concreto Ø10"= 52.61m., Ø6"=23m.
2	Reposición acueducto 2ª Etapa	Tubería PVC RDE 32.5: Ø3"=184.70m. Ø=4"= 275.7m. Acometidas domiciliarias= 75 un.
3	Reposición alcantarillado II Etapa	Tubería Concreto Ø8"= 97.5m, Ø6"= 58.73m.

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**TABLA No. 29**

<b>RESULTADOS DEPORTE</b>		
<b>No</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Actividad</b>
1	Cancha Múltiple Urbanización La Paz	Terminación del polideportivo del barrio mencionado.

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**TABLA No. 30**

<b>RESULTADOS SALUD</b>		
<b>No</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Actividad</b>
1	Ampliación y Remodelación Puesto de Salud	Construcción de 200 mts cuadrados de planta física. Se realizó dotación médico quirúrgica, odontológica, se realizó suministros y se implementaron sistemas de información.

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

Como se puede observar en las tablas anteriores, se han logrado varios resultados socioeconómicos para la comunidad. En el eje de vías, se pavimentaron 3.814 mts cuadrados más un muro de contención de 165 mts cuadrados. En el eje social, se capacitó a la comunidad en programas de artesanías y en productividad, desarrollo empresarial y humano. En el eje de educación, se dotó de equipos de cómputo, material didáctico para clases y biblioteca. Además, se mejoró la infraestructura de algunos centros educativos, se cualificó a docentes y estudiantes en investigación y formación educativa. En el eje de agua, se construyeron tuberías en concreto. En el eje de deportes, se construyó un polideportivo. Finalmente, en el eje de salud se construyó 200 mts cuadrados de planta física y se dotó de instrumentos quirúrgicos, odontológicos y de sistemas de información. Con los proyectos priorizados para el año 2001, básicamente se mejoró la infraestructura de la Comuna Cuatro.

### **ESTADO DE EJECUCIÓN DEL CABILDO AÑO 2003**

**TABLA No. 31**

<b>RESULTADOS VIAS URBANAS</b>		
<b>No</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Actividad</b>
1	Adoquinamiento de las calles 19B-16G y carrera 9A - B Mirador Arrayanes	Se adoquinó 685 mts cuadrados
2	Ampliación, pavimentación y mejoramiento de la diagonal 17 del barrio Miraflores primera etapa	Se realizó 1.267 mt <sup>2</sup> de ampliación, pavimentación y mejoramiento de la diagonal 17 del Barrio Miraflores I Etapa.

3	Pavimentación carrera 2A Santa Fé	B/	Se pavimentó la carrera 3E entre calles 19 y 19A en 3.618 metros cuadrados de concreto rígido.
---	---	----	---

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**TABLA No. 32**

<b>RESULTADOS ELECTRIFICACION</b>		
<b>No</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Actividad</b>
1	Remodelación redes eléctricas barrio el Rosario	Se instaló transformador de 75 Kva, remodelación de redes de baja tensión en el sector alto y bajo del Rosario 1 Kms.

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**TABLA No. 33**

<b>RESULTADOS AGUA</b>		
<b>No</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Actividad</b>
1	Construcción Primera etapa Alcantarillado Sanitario urbanización 7 de agosto	Localización y replanteo, excavaciones, suministro e instalación de tubería PVC Ø8"=794,21m, Ø6"=603,64m, cámaras=20un, cajillas=80un.
2	Reposición alcantarillado sanitario y fluvial. Sector Cánchala.	Suministro e instalación. Tubería concreto. Ø8"= 314,12m Ø10"= 344,04m Ø6"=376,80m PVC Ø12"=32,61

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**TABLA No. 34**

<b>RESULTADOS SEGURIDAD</b>		
<b>No</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Actividad</b>
1	Construcción del CAI Barrio Porvenir. (Popular)	CAI Terminado en el Barrio Popular

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**TABLA No.35**

<b>RESULTADOS PARQUES</b>		
<b>No</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Actividad</b>
1	Compra de lote para la construcción de la unidad ambiental y recreativa Loma Praga.	Terreno adquirido y legalizado

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

Para el año 2003 se obtuvieron los siguientes beneficios: En el eje de vías, se adoquino 685 mts cuadrados y se pavimentó 4.885 mts cuadrados. En el eje de aguas, se hizo la reposición de un alcantarillado y la construcción de otro. En el eje de seguridad, se construyó un C.A.I. En el eje de electrificación, se remodelo las redes eléctricas y se instaló un transformador. Por último, en el eje de parques, se adquirió un predio para su posterior construcción.

## ESTADO DE EJECUCION DEL CABILDO DEL AÑO 2005

**TABLA No. 36**

<b>RESULTADOS VIAS URBANAS</b>		
<b>No</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Actividad</b>
1	Construcción de gradería Barrio 12 de Octubre II	Se construyó gradería
2	Pavimentación Cra 6A y Calle 18 B Barrio Sendoya	Se pavimentó en concreto rígido 720 mts cuadrados.
3	Pavimentación anillo vial (Rosario, 7 de Agosto, 12 de Octubre II y Belén)	Se pavimentaron 667 metros cuadrados de pavimento rígido. La comunidad solicita gestionar los recursos que permitan terminar la obra hasta completar la segunda cuadra de pavimentación en el barrio el Rosario.
4	Pavimentación Calle 16 entre Cra. 8E y 9E a CRA 9 E entre Calles 15 y 16 Barrio El Triunfo	Se priorizó la pavimentación de la calle 16 entre carreras 8E y 9. La comunidad aportó con 30 millones.
5	Reposición de separadores y arreglo ornamental Avenida IDEMA.	Se replanteó la continuidad de los separadores y se construyó un retorno para manejo de tránsito y un paso peatonal, se realizó mejora de espacio aledaño a biblioteca de barrios surorientales

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**TABLA No. 37**

<b>RESULTADOS AGUA</b>		
<b>No</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Actividad</b>
1	Mejoramiento de acueducto y alcantarillado Barrio Betanía.	Se realizó el mejoramiento de acueducto de la calle 19B entre Cras 3e y 7e.
2	Reposición de Redes de Acueducto y Alcantarillado Cra 5ta. Entre calle 20 y 21 Barrio Bernal.	Reposición de redes de acueducto.
3	Mejoramiento de acueducto y alcantarillado Barrio Los Jazmines.	Se ejecutó lo correspondiente a alcantarillado.

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**TABLA No. 38**

<b>RESULTADOS SEGURIDAD</b>		
<b>No</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Actividad</b>
1	Construcción C.A.I. Miraflores (primera etapa)	Se construyó y se dotó con dos motos, radio teléfonos, computador e impresora y mobiliario.
2	Plan de convivencia de la comuna 4 y adecuación de casa de conciliación y Barrio Miraflores II.	Formación de 75 gestores para la convivencia, se puso en funcionamiento el centro de conciliación para la equidad, adecuación de dos escenarios deportivos, proyecto de arte y cultura para la convivencia, dotación centro de producción audiovisual de la comuna. Se publico 1000 ejemplares de pacto de la convivencia, se transfirieron 6 millones a la IEM CCP para capacitación en

	herramientas comunicativas para la convivencia.
--	---

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**TABLA No. 39**

<b>RESULTADOS DEPORTE</b>		
<b>No</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Actividad</b>
1	Remodelación del muro de la cancha del Barrio El Tejar	Cerramiento en mampostería y varilla, pintura del muro y repello.
2	Mantenimiento de canchas de fútbol: Lorenzo y Tejar.	Ejecutado lo correspondiente al barrio Lorenzo y Tejar, donde se mejoró la pista de atletismo.
3	Construcción de polideportivo La Integración en Loma de Praga	Se construyó el polideportivo para el beneficio de los habitantes de la Comuna Cuatro en el entorno de la Loma de Praga (Barrio San Juan de los Pastos).
4	Construcción de polideportivo Barrio San Juan de Pasto.	Se construyó polideportivo en concreto, muros de contención. Pendiente el cerramiento de protección.

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**TABLA No. 40**

<b>RESULTADOS PARQUES</b>		
<b>No</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Actividad</b>
1	Construcción de un parque calle 18B junto a la cancha el Tejar	Adecuación de zonas verdes, construcción de andenes e iluminación, adecuación de cancha de voleibol
2	Remodelación del parque carrera 3 entre calles 16 y 18 Lorenzo	Adecuación de espacio público: zonas verdes, andenes.

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010.

Los beneficios conseguidos con el Cabildo del año 2005 fueron: En el eje de vías, se pavimentaron 1.387 mts cuadrados, más toda la calle 16 del barrio El Triunfo. En el eje de aguas, se mejoró dos acueductos y un alcantarillado. En el eje de seguridad, se construyó un C.A. I., se lo dotó con dos motos, radioteléfono y equipo de oficina. En el eje de deportes, se construyó dos polideportivos y se realizó mantenimiento de canchas. Finalmente en el eje de parques, se construyó un parque y se remodeló otro.

### **COMPROMISOS AÑO 2007**

**TABLA No. 41**

<b>COMPROMISO CULTURA</b>		
<b>No</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Actividad</b>
1	Salón comunal Barrio Praga.	El Municipio ejecutó el proyecto en su totalidad. Incluso se ejecutó un excedente de once millones demás, aunque queda pendiente una tercera fase para concluir con acabados como pintura y enchapes.

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010.

**TABLA No. 42**

<b>COMPROMISO PARQUES</b>		
<b>No</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Actividad</b>
1	Construcción de la unidad ambiental y recreativa Loma Praga.	Diseños elaborados. Programado 2009 – 2011

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010.

De Cabildos anteriores se había quedado pendiente la culminación de fases de algunos proyectos. Por tal motivo, la Administración Municipal adquirió el compromiso de ejecutarlos para el año 2007.

## **7. ESTRATEGIAS PARA MEJORAR EL DESEMPEÑO DEL PROCESO DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO (PPP) EN LA COMUNA CUATRO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN DE PASTO.**

Después de analizar el manejo que la comunidad y la Administración Municipal le dan al PPP en la Comuna Cuatro, se realiza la construcción de estrategias que buscan contribuir en la consolidación de una cultura política participativa que genere procesos de empoderamiento comunitario, que consoliden relaciones de equidad, autonomía, autodeterminación, respeto, solidaridad y el rechazo de relaciones serviles, paternalistas y tradicionales frente al Estado. Todo ello con el único objetivo de lograr el manejo eficaz del PPP.

Asumir la parte política como eje integrador dentro de la construcción de un desarrollo local es de vital importancia, es en la esfera de lo público donde se debe construir con participación de los ciudadanos, comunidades y organizaciones la visión de lo que la sociedad verdaderamente requiere. La construcción conjunta de estrategias permite consolidar procesos participativos e interrelacionar el saber popular y el conocimiento científico, lo que permite poner al servicio de la comunidad el conocimiento “académico” para solucionar los problemas que se presentan dentro de las comunidades; además de construir una visión compartida de las posibles soluciones, consolidando paso a paso una cultura política que contribuya a la emancipación y la construcción de otro orden, más justo y humano.

### **7.1 MATRIZ DOFA**

Con la asistencia a las diferentes asambleas comunitarias y teniendo en cuenta el conocimiento obtenido en el transcurso de la investigación se puede diseñar una matriz DOFA con el objetivo de establecer algunas estrategias que posibiliten la eficiencia en el manejo y desempeño del PPP.

<b>Debilidades</b>	<b>Oportunidades</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Escasa participación de la comunidad.</li> <li>• Escasa apropiación del PPP por la comunidad en general.</li> <li>• Desconocimiento del plan de vida de la Comuna.</li> <li>• Reducida participación de los diferentes sectores de la base social comunitaria.</li> <li>• Débil participación de jóvenes, academia y gremios.</li> <li>• Falta de información.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propicia la amplia participación de la comunidad.</li> <li>• Identificación de necesidades prioritarias en cada sector para su ejecución.</li> <li>• La participación de la comunidad en la planeación del desarrollo del proceso.</li> <li>• La articulación de entidades oficiales, semioficiales y ONG´S.</li> <li>• La permanencia del acompañamiento político en el</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de herramientas de trabajo.</li> <li>• Falta de capacitación.</li> <li>• Inadecuada organización.</li> <li>• Falta de estímulos a los líderes comunitarios.</li> <li>• Falta de interés por parte de la comunidad.</li> <li>• No existe una sistematización del proceso con reflexión y análisis de lo sucedido en los cabildos anteriores.</li> <li>• Un mínimo porcentaje del presupuesto municipal está destinado al ejercicio de Presupuestación Participativa.</li> <li>• Escaso aprovechamiento del uso masivo de medios de comunicación para el fomento de la participación y veedurías ciudadanas.</li> <li>• No se priorizan proyectos de carácter productivo.</li> </ul>	<p>proceso.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El proceso de Cabildos une esfuerzos, recursos, talentos humanos, etc.</li> <li>• Intercambio de ideas entre la comunidad y la Administración Municipal.</li> <li>• Voluntad política.</li> <li>• Amplio capital humano.</li> <li>• Se cuenta con varias instituciones educativas dentro de la comuna.</li> <li>• Rendición de cuentas por parte de la Administración Municipal.</li> <li>• El PPP permite el control y la veeduría ciudadana.</li> </ul>
<b>Fortalezas</b>	<b>Amenazas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecimiento de compromisos como garantía para cumplimiento de lo acordado.</li> <li>• Poder de decisión para gastar los recursos.</li> <li>• Trabajo por etapas con la comunidad interesada en el proceso.</li> <li>• vínculo directo entre comunidad y Administración Municipal.</li> <li>• Cartillas de ilustración de Cabildo.</li> <li>• Dividir el presupuesto por ejes.</li> <li>• Concertación de reuniones en los distintos sectores.</li> <li>• Metodología abierta, participativa en su diseño y aplicación.</li> <li>• Enfoque sobre proyecto de pensamiento de barrio a pensar en comuna.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La no institucionalización del PPP.</li> <li>• Incumplimiento en la realización de proyectos.</li> <li>• Formación de círculos de poder que pueden ser excluyentes.</li> <li>• Intereses personales y políticos.</li> <li>• Carencia de presupuesto.</li> <li>• La no identificación de proyectos viables.</li> <li>• Presentar en cabildos proyectos macro que no se ajusten al presupuesto.</li> <li>• Falta de cultura de la comunidad hacia la participación ciudadana.</li> <li>• Falta de credibilidad en las JAC, JAL y en las organizaciones estatales.</li> <li>• Proyectos a largo plazo.</li> <li>• El liderazgo del proceso puede</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Experiencias de Cabildos en otras Comunas.</li> <li>• Conocimiento de la estructura financiera de los recursos públicos.</li> <li>• Incremento del nivel de conciencia y confianza sobre la validez de la concertación y participación por encima de la intermediación política.</li> <li>• Apropiación del PPP únicamente por parte de los líderes.</li> <li>• Mayor comprensión de la gestión de los proyectos comunitarios pensando en el bien común, más que en el beneficio individual.</li> <li>• Reconocimiento de los cabildos como mecanismos de control social y de mayor eficiencia en la ejecución de recursos.</li> <li>• El PPP congrega aunque en poca medida a actores externos e internos.</li> <li>• Experiencia en el proceso.</li> <li>• La comunidad gestiona recursos de fuentes alternas a la Administración Municipal para la culminación de proyectos.</li> <li>• Cumplimiento de las reglas de juego.</li> </ul>	<p>asociarse a pretensiones electorales en todos los niveles comunitarios y en la institucionalidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pocos cambios de líderes comunales.</li> <li>• Demasiadas necesidades.</li> <li>• Mala proyección del costo del proyecto por parte de la comunidad.</li> <li>• Realización del plan de vida de la Comuna por personas ajenas a ella.</li> <li>• Atenuar únicamente necesidades inmediatas dejando de lado la solución al problema de fondo.</li> <li>• Corrupción y clientelismo.</li> <li>• Fragmentación del gasto general en diferentes sectores excluyendo la inversión para el PPP.</li> </ul>
---	---

Con el debido análisis de la anterior matriz se proponen las siguientes estrategias para el PPP aplicado en la Comuna Cuatro. Se clasifican en estrategias de carácter permanente y temporal.

## 7.2 Estrategias Permanentes.

La estrategia permanente es aquella que será la articuladora y estará presente en todo el PPP para alcanzar los objetivos propuestos y superar las debilidades presentes hasta el momento, pues tal y como se evidencia a lo largo del estudio existen elementos que se deben fortalecer. Además, es necesario que las amenazas se conviertan en oportunidades.

### **7.2.1 Institucionalización del PPP**

Una herramienta que promueve la amplia articulación y participación de la comunidad y que de igual manera es generadora de beneficios sociales y económicos colectivos, debe estar respaldada por una norma o ley que garantice su obligatorio cumplimiento en cada periodo de gobierno municipal. Es importante que el PPP no dependa del recaudo de los ingresos municipales y mucho menos de la voluntad política del gobernante de turno, lo cual se presta para que el proceso sea tomado como elemento de politiquería pues la promesa de su realización le asegura cierta cantidad de votos y reconocimiento.

### **7.2.2 Capacitación y Formación para la Democracia, la Participación Ciudadana y Comunitaria.**

A través de los cuales se promuevan procesos continuos de formación al ciudadano y a las organizaciones comunitarias, para transformar las percepciones y acciones que están direccionadas a mantener un orden social establecido y a la búsqueda de objetivos puntuales de la dinámica política, a su vez, enraizar un espacio de capacitación continua y pertinente, de formación política, con un proceso integral donde el ser humano se forme desde la axiología, para el ejercicio de la democracia directa y a su vez de la democracia participativa.

Se debe capacitar a la comunidad sobre temas pertinentes al proceso, es decir, en primera instancia, sobre espacios de participación ciudadana, la normatividad que los respalda, y los derechos y deberes que se adquieren al estar inmerso como sujeto activo dentro del PPP. De igual manera, capacitaciones en cuanto a métodos que sirvan para identificar el verdadero origen de sus problemáticas y así poder formular proyectos estratégicos que atiendan las necesidades de la Comuna.

### **7.2.3 Comunicación para Todos**

Generar medios, flujos, canales, actores y sentidos para la comunicación. Los canales de información hacen referencia a las formas de comunicar tales como: periódicos, pendones, vallas, chapolas, emisoras, bocinas, entre otras. Es decir, medios de comunicación más accesibles y comprensibles. Pero además, se hace necesario la construcción de sentidos y actores, encaminados a la promoción de la cultura política para la democracia, la participación y el desarrollo local.

De igual manera, la utilización de medios de comunicación más accesibles posibilitaría la incorporación de actores y sectores sociales al proceso.

#### **7.2.4 Mejora en la Organización y Fortalecimiento Organizacional**

Asignar funciones dentro del trabajo en equipo es una herramienta que contribuye a mejorar el manejo del PPP, la división del trabajo asegura la eficiencia y eficacia en los resultados.

Es necesario un autodiagnóstico por parte de las organizaciones comunitarias, para que se reconozcan y analicen la problemática de la comunidad. Con esto se pretende mitigar los problemas tradicionales dentro de las organizaciones sociales, dejando atrás los espacios de representación, la concentración de poder y las pugnas internas, esto por medio de construir un talento humano al interior de las organizaciones que impulsen, dinamicen y apliquen cambios organizacionales y de planeación; posicionar la idea de proceso y no de formulas mágicas, que se implantan y producen resultados inmediatos; construir redes para el intercambio y apoyo para la movilización de las comunidades en torno a objetivos comunes.

#### **7.2.5 Inclusión Social**

Se debe permitir la inclusión de otros actores sociales al PPP, inserción de nuevos grupos que depositen ideas innovadoras y que por lo tanto se propicie un cambio positivo en cuanto a liderazgo tradicional, es decir, que se dé cabida a perspectivas de gente joven, pues a lo largo del proceso se evidencia que el rango de edad predominante de las personas que participan en él, oscila entre los 35 – 75 años de edad.

La inclusión de los jóvenes dentro del PPP es muy reducida y ello ocasiona la verticalidad del mismo, se requiere de nuevas formas de pensar que lo dinamicen y lo oxigenen puesto que en la Comuna Cuatro existe gran capital humano que está siendo desaprovechado. Con lo anterior se logrará transformar su manejo y así obtener mayores beneficios para la comunidad.

#### **7.2.6 Creación de un Sistema de Información**

Es de vital importancia que la experiencia sobre la aplicación del PPP en la Comuna Cuatro sea sistematizada, con el objeto de que la comunidad realice un análisis y evaluación acerca de su desempeño y manejo, identificando errores y falencias con el fin de encontrar soluciones y así poder retroalimentar el proceso y que su experiencia sirva de ejemplo para otras comunidades.

### **7.3 Estrategias Temporales**

Las estrategias temporales son aquellas que se implementan a mediano o a corto plazo y buscan ser el camino para lograr las estrategias permanentes.

### **7.3.1 Modelos Pedagógicos Propios para la Formación en Valores Democráticos**

Un proceso de educación debe partir de la comprensión de los imaginarios, de las condiciones de educación que estos tienen, de su léxico, de su cotidianidad, es construir modelos curriculares pedagógicos y metodológicos alternativos y propios en donde las comunidades tengan acceso a la formación en cultura política, que debe tener como componentes esenciales el ejercicio de la democracia directa, una nueva forma organizativa y un nuevo liderazgo.

Sin embargo, se necesita del compromiso de la Administración Municipal y de la Comunidad ya que hace falta adquirir una verdadera responsabilidad y un mutuo interés frente a estos procesos.

### **7.3.2 Escuela para la Recuperación de la Confianza, Identidad, Democracia y Participación.**

Es necesario que la Administración Municipal realice acciones para que la comunidad recupere la confianza, que se demuestre transparencia en el trabajo que realiza, mediante actos públicos que permitan conocer a la sociedad la forma como se llevan a cabo sus actividades, con el único objetivo de fortalecer la credibilidad en la institución.

La identidad en los procesos de empoderamiento es una acción importante que se genera mediante el encuentro permanente de los jóvenes, la comunidad y los dirigentes comunitarios, por un lado, dándole a conocer los problemas y hacerlos participes en la construcción de soluciones y por otro, dar a conocer la experiencia que ellos han adquirido en su proceso de liderazgo.

La escuela de la recuperación de la confianza, la identidad, la democracia y la participación se fundamenta en la creación de un espacio de formación continua y pertinente, con un currículo propio y acorde a la realidad de estas como acción de apalancamiento para el fortalecimiento de la participación, el liderazgo efectivo y el ejercicio de la democracia participativa.

### **7.3.3 Comunidades con Sentidos y Canales Reales de Comunicación.**

Fortalecimiento y creación de espacios comunitarios como son los encuentros comunitarios y emisoras comunitarias, generando procesos de formación para el manejo de la comunicación, de la misma manera dinamizar los flujos de información y sus sentidos que vayan encaminados al fortalecimiento de una cultura política democrática, esta estrategia busca generar productos comunicativos (canales) muy precisos, que materialicen (los sentidos) los aprendizajes del proceso de formación. Estos serían: los Periódicos murales, los correos comunitarios y producciones radiales en cultura democrática participativa.

#### **7.3.4 Apoyo Interinstitucional.**

Con esta estrategia se pretende integrar a las instituciones públicas y privadas en el acompañamiento a la comunidad y a la Administración Municipal en la ejecución del PPP. De la misma manera se debe realizar un seguimiento y evaluación del proceso, para examinar el alcance de los objetivos propuestos al momento de priorizar los proyectos.

#### **7.3.5 Cátedra de Ciudadanía y Cultura Democrática en las Instituciones Educativas de la Comuna Cuatro.**

En las instituciones educativas que hacen parte de la Comuna Cuatro se debe implementar la cátedra permanente de educación en ciudadanía, democracia participativa y política, además de poner en práctica el gobierno escolar como parte de la formación en valores cívicos y ciudadanos, lo que permitirá superar las condiciones de analfabetismo político y participativo que existe en la zona de estudio.

#### **7.3.6 Sentido de Pertenencia Frente a la Comunidad.**

La estabilidad y continuidad del PPP, reclama una labor permanente de apoyo e incentivo a la creación y rotación de nueva dirigencia. Para lo cual se necesita un proceso pedagógico y continuo de formación desde los niveles: personal, espiritual y para el trabajo colectivo de la dirigencia, bajo el espíritu y la acción de los jóvenes que por medio de un movimiento juvenil comunitario se integren para participar dentro de la dinámica participativa de la comunidad.

#### **7.3.7 Autonomía y Autoreconocimiento para el Ejercicio de la Participación.**

Construcción de espacios de participación alternos a los brindados por parte de la institucionalidad, implicaría tener autonomía y autoreconocimiento, esto sería la base para iniciar en el ejercicio de la democracia directa y de la participación real en la construcción de políticas públicas, además de valorar las formas de participación que hacen presencia dentro de las comunidades, como lo son las asambleas y las reuniones de consulta, entre otras.

## CONCLUSIONES

La mejor forma de democracia es la democracia directa, ya que en ella todos y todas tienen la oportunidad de decidir. Sin embargo, en la actualidad es muy difícil que se convoque a todos los ciudadanos para cualquier decisión que se vaya a tomar, debido a la complejidad de la actual organización social. Como una forma de integrar a la democracia representativa y a la democracia directa surge una tercera, la democracia participativa, en donde se conjugan organizaciones y comunidades con el objetivo de incidir en la toma de decisiones y en la definición y control de las políticas públicas.

En la actualidad, la principal estructura de participación comunitaria es la planeación participativa, no solamente en cuanto a mecanismo de acuerdo de la sociedad civil con decisiones trascendentales, sino también en cuanto abre la puerta a un mejor futuro, construido colectivamente. Así la planeación participativa es un espacio de conflicto – cooperación donde intervienen el mayor número de intereses y actores sociales. El papel que desempeña la sociedad civil en este proceso es el más fundamental y se debe tener claro que la ciudadanía no se la obtiene únicamente al momento de obtener la mayoría de edad o la cédula. La ciudadanía es tener conciencia del nosotros, es una condición del individuo al conformar parte de una sociedad ya que el bienestar no se logra con el accionar de un solo individuo sino con la participación de todos.

Para lograr el Desarrollo Humano Sostenible (DHS) en Pasto, se presenta un modelo de gestión centrado en la participación activa de los ciudadanos, el empoderamiento y la corresponsabilidad social. Las personas a nivel individual o grupal son las principales promotoras del desarrollo económico, social, político, cultural y ambiental. El empoderamiento significa que las personas se sientan con el poder de hacer y de ser capaces, así como de sentirse con mayor control de las situaciones que lo afectan. Por último, la corresponsabilidad social es el compromiso y la responsabilidad que tienen la administración, los ciudadanos, el sector público y privado, para el logro de un mejor desarrollo a través de diálogos permanentes enmarcados dentro de escenarios flexibles.

La democracia participativa en su mejor representación y visibilidad, la tiene en los Cabildos Abiertos, que no únicamente deben focalizarse en lograr su objetivo presupuestal, sino en entablar un diálogo entre comunidad, sector público y sector privado, para lograr un modelo de gobernanza y de fluida concertación ciudadana.

El techo presupuestal asignado por la Administración Municipal para la comuna cuatro en el año 2009 fue de 1.718.922.484,66 pesos, que equivale al 7.81% de los 22.000.000.000 que se asignaron para proyectos de cabildos del

municipio. Cabe resaltar que para este periodo, la Administración Municipal asignó a Cabildos el mayor porcentaje del presupuesto de ingresos en comparación a Administraciones anteriores.

En los criterios que sugiere la Administración Municipal para realizar la priorización de proyectos en Cabildos, se deduce que tienen primacía los proyectos que atiendan emergencias, que el beneficio sea para toda la comuna, barrios que no hayan sido beneficiados en anteriores cabildos, participación continua en el proceso, mayor puntaje asignado en una preselección de proyectos y que incluyan aportes comunitarios para su ejecución. Lo cual refleja juicios de valor muy acertados puesto que propicia efectos favorables para el buen manejo del proceso. Sin embargo, en la Comuna Cuatro se realizaron modificaciones por iniciativa propia.

El PPP desarrollado en la Comuna Cuatro en el año 2009 fue uno de los mejores debido a que la etapa de concertación presentó un clima favorable debido a que se dio de forma democrática predominando la decisión y autonomía de la comunidad. Finalmente, se concluyó con la materialización de un acta de cabildos 2009, que es un compromiso establecido entre la Administración y la comunidad. Sin embargo, la Administración Municipal ejecutará únicamente los proyectos que cumplan con los requisitos técnicos, financieros, jurídicos y ambientales y que ayuden a lograr las metas contenidas en el Plan de Desarrollo del Municipio. El proceso de ejecución de los proyectos priorizados se empezará en el año 2011.

La participación de la juventud en el PPP es muy reducida, es decir, tiene una mínima participación en cuanto a inversión para desarrollar sus ideas y conocimientos. Se puede afirmar que básicamente obedece a factores tales como, la apatía y desinterés de los jóvenes en cuanto al proceso, obstaculización de líderes tradicionales que consideran que para hacer parte del proceso de Cabildos es necesaria una gran experiencia en liderazgo.

La información que existe de procesos anteriores de Cabildos de los años 2001 – 2003 y 2005 es muy escasa, por lo tanto no hay sistematización de las anteriores experiencias, lo que se encuentra disponible en la oficina de Cabildos de la Alcaldía Municipal es el acta de compromiso del año 2005 y una matriz generalizada en la que se encuentran los proyectos que han sido priorizados para todo el Municipio de Pasto. Para el año 2007 no se realizó el proceso de Cabildos.

La inversión final realizada para el Cabildo del año 2001 y 2003 sobrepasa el valor oficial asignado por la Administración Municipal. Los proyectos viables priorizados para estos periodos se ejecutaron al 100% y los recursos adicionales fueron proveídos por la Administración Municipal, otras entidades y por la Comunidad. Para el cabildo realizado en el año 2005 se observa que

faltan \$94.114.631 por invertirse, pero se debe tener en cuenta que de este periodo faltan 3 proyectos por ejecutarse, por lo cual se terminará invirtiendo un valor mayor a ese monto, pues la gran mayoría de proyectos al momento de su ejecución requieren mayor inversión a la asignada.

A pesar de que el PPP ha tenido buen desempeño y evolución durante el periodo 2001 – 2009, en la actualidad se evidencia debilidades tales como: falta de una amplia inclusión; desconocimiento de la existencia del plan de vida de la comuna y por lo tanto de su contenido; falencias en la información, capacitación y organización; y falta de conocimiento de las formas de contratación para la ejecución de los proyectos al igual que los resultados de su aplicación.

De las 193 (100%) personas encuestadas, 107 (55.44%) de ellas respondieron que desconocían la existencia de normatividad que propicie espacios de participación y que por lo tanto no habían hecho parte del PPP. Estos resultados reflejan que no existe una autentica participación ciudadana y que probablemente se debe a la falta de deseo, motivación e interés, y también a la inadecuada información sobre el PPP tanto por líderes comunitarios como por la Administración Municipal, quienes son los encargados de realizar las convocatorias para estos espacios de participación.

El 53.49% de los encuestados no conoce el plan de vida de la comuna, es decir, más de la mitad de los encuestados no tiene conocimiento de dicho plan, lo cual refleja un grave problema pues el PPP debería tener como base las metas y propósitos contemplados en él y por lo tanto los proyectos priorizados en el Cabildo deberían estar relacionados directamente al logro de dichas metas.

En el PPP de la Comuna Cuatro se evidencia que se debe mejorar en gran medida los tres aspectos fundamentales: información, organización y capacitación, que se plantean para que haya una verdadera participación ciudadana.

El PPP ha permitido promover la creación de escenarios económicos, sociales, ambientales y culturales, que han mejorado las condiciones de vida de la población y han fortalecido sus capacidades como base del desarrollo, posibilitando acciones concertadas que refuerzan los vínculos de identidad, de pertenencia y las relaciones de confianza, pues poco a poco se ha ido creando una cultura de responsabilidad fiscal, sobre la base de acuerdos concertados. Se ha reforzado la relación entre el Estado y la sociedad civil, en el marco de un ejercicio de la ciudadanía que utiliza los mecanismos de democracia directa y democracia representativa, con el fin de lograr una democracia participativa, generando así compromisos y responsabilidades compartidas.

Para lograr un eficiente manejo del PPP se establecen algunas estrategias de carácter tanto permanente como temporal. Dentro de las primeras se encuentran: capacitación y formación para la democracia, participación ciudadana y comunitaria; comunicación para todos; mejora en la organización y fortalecimiento organizacional, e Inclusión Social. En cuanto a estrategias temporales se tiene: modelos pedagógicos propios para la formación en valores democráticos; escuela para la recuperación de identidad, democracia y participación; comunidades con sentidos y canales reales de comunicación; apoyo interinstitucional; cátedra de ciudadanía y cultura democrática en las instituciones educativas de la Comuna Cuatro; sentido de pertenencia frente a la comunidad; y autonomía y autoreconocimiento para el ejercicio de la participación.

## RECOMENDACIONES

Entender la participación como un medio que se orienta a la consecución de objetivos comunes que se definen por medio de los planes estratégicos. La participación no es un fin en sí mismo, pues los ciudadanos no se reúnen únicamente por el mero afán de participar, sino porque a través de la participación pretenden mejorar sus condiciones de vida y hacer del lugar en el que residen, un sitio agradable, que brinde las posibilidades de un mejor futuro para las generaciones venideras.

Institucionalizar el PPP en el Municipio de San Juan de Pasto debido a que es una herramienta transformadora de la gestión pública. Debe ser desarrollado de manera clara, definida, bien sustentada y estructurada, mediante un pensamiento innovador, inclusivo e integral que se alimente de la experimentación. Además de involucrar en su ejercicio a todas las instancias del aparato institucional y promover su desarrollo en el seno mismo de la colectividad, a fin de asegurar la aplicación de la norma o ley que lo garantice.

Incrementar el techo presupuestal destinado para Cabildos ya que con ese monto de dinero no se puede suplir las necesidades básicas, puesto que son innumerables y apremiantes. Adicionalmente, que es un obstáculo al momento de perfilar proyectos de carácter macro, porque con ese dinero asignado únicamente se pueden ejecutar pequeños proyectos.

Aumentar el interés y compromiso por parte de la comunidad y de la Administración Municipal en el PPP, ya que el aspecto fundamental de la participación ciudadana en los programas públicos depende de la voluntad que expresen los líderes políticos por comprometerse en un modelo de planificación participada, y de la parte de poder que están dispuestos a ceder. Pero de igual manera, la comunidad debe de adquirir un serio compromiso en las cuestiones públicas, el ciudadano no debe ser mero receptor de los servicios públicos sino que por el contrario debe exigir y convertirse en actor clave del proceso.

Garantizar un eficaz manejo del PPP tanto por la Administración Municipal como por la comunidad, ello asegura el afianzamiento de los lazos sociales y el mejoramiento de la gobernabilidad local. Además, el buen desempeño del procedimiento resulta ser idóneo para enfrentar la pobreza y la inequidad social, contribuyendo notablemente a transparentar la gestión y promover la rendición de cuentas sobre el manejo de los recursos públicos. En sí, resulta ser un buen antídoto contra la corrupción pero teniendo claro los derechos y deberes que como ciudadanos se obtiene en una sociedad.

Estimular a los ciudadanos para que participen en el proceso de toma de decisiones públicas dado el escepticismo y el retraimiento que, como se ha

visto, muestran en todas aquellas cuestiones relacionadas a la actuación política. Esta labor de estímulo y fomento debe promover las condiciones necesarias para facilitar la participación de los ciudadanos en la vida política, social, cultural, económica, entre otras. Es decir, se debe comprometer a los ciudadanos en un proceso participativo a través del cual definan su modo de vida en el lugar en el que residen.

Formar a la comunidad en cuestiones ligadas a espacios de participación, toma de decisiones públicas, veeduría y control ciudadano, derechos y deberes del ciudadano, formulación y evaluación de proyectos, métodos de planeación, entre otros. Es decir, en todo lo relacionado a la administración y gestión pública.

Utilizar medios de comunicación más accesibles y mejorar la eficacia y transparencia de dichos canales de información que difunden contenidos de carácter político. Ya que los ciudadanos manifiestan dificultades para entender los procesos de toma de decisiones políticas, se considera prioritario informarles sobre las razones y motivos que justifican la adopción de esas decisiones, lo que favorece su participación e identificación con el proceso.

Organizar de manera adecuada a la comunidad y a la Administración Municipal para tener claro las funciones que cada una debe cumplir dentro del PPP, esto con el objetivo de que la una no entorpezca el trabajo de la otra y cada cual se limite a realizar las actividades que le corresponden con verdadera responsabilidad teniendo claro que el fin único es mejorar las condiciones de vida de la comunidad.

Entender que es un deber de la Administración Municipal velar por el bienestar de la comunidad, que es un derecho de los ciudadanos vivir bajo condiciones de vida dignas y que por lo tanto se debe garantizar todo lo necesario en cuanto al aspecto económico, social, cultural y político para llevar una forma de vida adecuada.

## BIBLIOGRAFIA

MOJICA, Francisco. La Prospectiva: Técnicas para visualizar el futuro. Editorial LEGIS Bogotá, Colombia 1991. Pág.143.

PUNTES, Jairo. Sociología, modernidad y desarrollo. Edición GRAFICOLOR, primera edición 2003. Pasto, Colombia. Pág.237.

VARGAS, Alejo. Participación social, planeación y desarrollo regional. Universidad Nacional de Colombia. Edición 1994 Santa Fe de Bogotá D. C. Pág.157.

AMARTYA, Sen. Premio nobel de economía. Desarrollo y Libertad. Editorial Planeta Colombia S.A.1999. Pág.27, 185, 191,193.

MAX NEEF, Manfred., ELIZALDE, Antonio., HOPENHAYN, Martín. Desarrollo a Escala Humana: Una opción para el futuro. Editorial Nordan –Comunidad.1993. Pág.20, 22, 66, 70, 89.

BANCO DE LA REPUBLICA, Manual de Historia de Pasto. Tomo I, Academia Nariñense de Historia.1985.Pág.226.

DIRECCION MUNICIPAL DE SALUD. Proyección de Población año 2007- Nuevo Censo, Municipio de Pasto.

FORERO PINEDA, Clemente., CARDONA MORENO, Guillermo., CORDOBA MARTINEZ, Carlos. La Planeación Participativa “Estrategia De Paz”. Editorial Tercer Mundo Editores, Colombia 1999.pág 1, 2, 35, 50, 146.

GAITAN, Pilar., BEJARANO, Ana María, RETTBERG, Angélica. Posibilidades y límites de la participación política en Colombia.

ZORRO SANCHEZ, Carlos. Documento de Orientaciones Generales en el Área de Participación Ciudadana. Programa de Desarrollo Institucional de los Municipios, -PDI- PROCOMUN. Santa Fé de Bogotá, Septiembre de 1992.

ZORRO SANCHEZ, Carlos. Los Procesos de Participación y Organización Comunitaria en el Contexto del Desarrollo Humano. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Honduras, Noviembre de 1993.

VON HALDENWANG, Christian. Hacia un Concepto Politológico de la Descentralización del Estado en América Latina. En descentralización y Estado moderno. FAUS-FESCOL, Santafé de Bogotá 1991.

BORJA, Jorgi. Manual de Gestión Municipal Democrática. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid-Barcelona.1987.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1991

ALCALDIA DE PASTO. SECRETARIA DE HACIENDA, CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO 2009. Presupuesto general del Municipio de Pasto 2009.

ALCALDIA DE PASTO. CABILDOS Proceso de Presupuestación Participativa 2009. Comuna Cuatro.

ALCALDIA DE PASTO. Proceso de planeación y Presupuestación Participativa. Comuna Cuatro. San Juan de Pasto. 2009.

ALCALDIA DE PASTO. Acta Cabildos 2005 - 2009 de la Comuna Cuatro.

ALCALDIA DE PASTO. Oficina de Cabildos. Matriz Cabildos Anteriores. 2010.

VEEDURIA CIUDADANA PARA EL CONTROL SOCIAL. Red Institucional de Apoyo al control social de Nariño RED. Esta cartilla se terminó de imprimir en los talleres gráficos de visión creativa en septiembre del año 2009.

CABILDO ABIERTO UN PASO HACIA EL DESARROLLO DE NUESTRAS COMUNIDADES. Promoción para la democracia y participación ciudadana. San Juan de Pasto, 1997. ALCALDIA PROYECTO COMUN. Programa para la reinserción. Red de solidaridad social. Presidencia de la República. Edición Secretaria de Desarrollo Comunitario y Programa para la Reinserción.

CD- ROOM. Documento Varios. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010.

## NETGRAFÍA

PEÑA SANCHEZ, Antonio Rafael. Teorías explicativas de las disparidades económicas espaciales. En: Tesis doctorales de economía. (En línea). (Consultado 22 abril 2010). Disponible en: <http://www.eumed.net/tesis/2006/arps/11.htm>

DI FILIPPO, Armando. La visión centro-periferia hoy. En: CEPAL cincuenta años. Reflexiones sobre América Latina y el Caribe. (En línea). (Consultado 22 abril 2010). Disponible en: <http://www.purochile.rrojasdatabank.info/difil.htm>

DI FILIPPO, Armando. La visión centro-periferia hoy. En: CEPAL cincuenta años. Reflexiones sobre América Latina y el Caribe. (En línea). (Consultado 22 abril 2010). Disponible en: <http://www.purochile.rrojasdatabank.info/difil.htm>

[www.google.com/wikipedia.com](http://www.google.com/wikipedia.com) Artículo segundo, capítulo I, ley 19 del 1958.

# **ANEXOS**

## ANEXO A. FORMATO DE ENCUESTA

UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ECONOMIA

OBJETIVO: La presente encuesta se realiza con el fin de recolectar información que permita establecer los beneficios socioeconómicos de la aplicación del proceso de presupuesto participativo para la comuna cuatro en la ciudad de San Juan de Pasto.

NOTA: La información obtenida se utilizará con fines netamente académicos.

No. de encuesta \_\_\_\_\_

SEXO M \_\_\_\_ F \_\_\_\_

EDAD \_\_\_\_\_

OCUPACION \_\_\_\_\_

NIVEL EDUCATIVO \_\_\_\_\_

1. ¿Conoce sobre la normatividad de espacios de participación y ha participado del proceso de presupuesto participativo en su comunidad?
  - a. Si
  - b. No
  
2. ¿Considera que la aplicación del proceso de presupuesto participativo es?
  - a. Un eficaz instrumento de cambio en la cultura política
  - b. Un elemento que reduce la corrupción y el clientelismo
  - c. Fortalece la participación ciudadana
  - d. Fortalece el liderazgo
  - e. Otro ¿Cuál?-----
  
3. ¿Qué métodos utilizó para identificar sus necesidades y prioridades?
  - a. Técnico
  - b. Planeación estratégica
  - c. Prospectiva
  - d. M.A.P.P
  - e. Observación directa
  
4. ¿Quiénes contribuyeron a identificar sus necesidades y problemáticas?
  - a. Líder comunitario

- b. Político
  - c. Funcionarios de la Alcaldía
  - d. ONG's
  - e. Iniciativa propia
5. ¿Usted conoce el plan de vida de la comuna cuatro?
- a. Si
  - b. No
6. ¿De qué forma participo en la construcción del plan de vida de la comuna cuatro?
- a. Activa
  - b. Pasiva
  - a. Nula
7. ¿En la construcción del plan de vida se logro plasmar todo lo que la comunidad realmente ambiciona para un futuro?
- a. Si
  - b. No
8. ¿Cuales considera que son los principales problemas de la comuna cuatro?
- a. Inseguridad y violencia
  - b. Vías e Infraestructura
  - c. Saneamiento básico y Salud
  - d. Cultura, recreación y deporte
  - e. Educación y cobertura
  - f. Vivienda inadecuada
  - g. Desempleo e informalidad
  - h. Conflicto y violencia intrafamiliar
  - i. Todas las anteriores
9. ¿Qué aspecto se debe fortalecer en el proceso de presupuesto participativo por parte de la comunidad?
- a. Poder de decisión para gastar los recursos
  - b. Conciencia ciudadana
  - c. Compromiso
  - d. Solidaridad
  - e. Todas las anteriores
10. ¿Qué aspectos considera que se deben mejorar en el proceso de presupuesto participativo?

- a. Información
- b. Capacitación
- c. Organización
- d. Otras ¿Cuáles?\_\_\_\_\_

11. ¿La información en la comuna cuatro del proceso de presupuesto participativo que se está llevando a cabo es?

- a. Completa y entendible
- b. Oportuna
- c. Regular
- d. Incompleta
- e. Nula

12. ¿Qué alternativas se proponen para solucionar dichos problemas?

- a. Dialogo
- b. Interés
- c. Utilizar medios de comunicación más accesibles
- d. Compromiso
- e. Otras ¿Cuáles?\_\_\_\_\_

13. ¿el poder de decisión para la comunidad debe ser?

- a. En algunos momentos
- b. Permanente en el proceso

14. ¿Usted conoce las actas de compromiso?

- a. Si
- b. No

15. ¿Usted exige el cumplimiento de lo establecido en las actas de compromiso?

- a. Si
- b. No

16. ¿Considera que la intervención de la Alcaldía Municipal en el proceso de presupuesto participativo en la comuna cuatro es?

- a. Adecuada, gradual y oportuna al proceso
- b. Demasiada intervención en la toma de decisiones
- c. Entorpece el dinamismo y la participación de la comunidad
- d. No permite la legitimidad del proceso

17. ¿Qué opinión le merece la capacitación que brinda la Administración de la Alcaldía sobre el proceso de presupuesto participativo?
- Pésima
  - Mala
  - Regular
  - Buena
  - Excelente
18. ¿Si le fuesen facilitados espacios de capacitación, sobre que temáticas le gustaría ampliar conocimientos?
- Identificación de problemáticas
  - Formulación de proyectos
  - Resolución de conflictos
  - Políticas publicas
  - Derechos humanos
  - Técnicas de presupuestación
  - Planeación estratégica
  - Sistema nacional de inversión publica
  - Otras cuales
19. ¿Qué problemáticas se evidencian en cuestión de capacitación?
- Falta de investigación
  - Inadecuada pedagogía y explicación
  - Falta de compromiso por parte de los funcionarios de la Alcaldía
20. ¿Qué soluciones propone para mejorar este aspecto?
- Apoyo económico
  - Mayor información
  - Capacitaciones didácticas y comprensibles
  - Interés por parte de la Alcaldía y comunidad
21. ¿Usted conoce como se realiza la contratación para la ejecución de los proyectos?
- Si
  - No
22. ¿Cuáles son las formas de contratación para la ejecución de los proyectos?

- a. Con particulares
- b. Con entidades sin ánimo de lucro
- c. Licitación abierta y adjudicación pública
- d. Otras cuales

23. ¿La forma de contratación elegida muestra resultados?

- a. Eficientes
- b. Eficaz
- c. Transparente
- d. Todas las anteriores

24. ¿La comunidad ha gestionado recursos por cuenta propia?

- a. Si
- b. No

25. ¿De qué otra fuente se ha obtenido recursos para la culminación de los proyectos?

- a. Cooperación internacional
- b. ONG's
- c. Entidades privadas
- d. Aportes comunitarios
- e. Otros ¿Cuáles? \_\_\_\_\_

26. ¿Con la ejecución de los proyectos priorizados se cumplirá con la satisfacción de las verdaderas necesidades de la comunidad?

- a. Si
  - b. No
- ¿Por qué? \_\_\_\_\_

27. ¿Por parte de la administración de la Alcaldía Municipal existe rendición de cuentas sobre acciones priorizadas y avance en el logro de los objetivos en la comuna cuatro?

- a. Si
- b. No

28. ¿Existen comités que cumplen con la función de vigilar, controlar y gestionar el proceso de presupuesto participativo?

- a. Si
- b. No

29. ¿Qué problemas se evidencian en el control de la comunidad en la ejecución del presupuesto participativo de la comuna cuatro?

- a. Problemas con organizaciones de la comuna
- b. Conocimiento y capacitación
- c. Poca participación
- d. Desconocimiento de las leyes
- e. Falta de veedurías
- f. Otras ¿cuáles?

30. ¿Qué soluciones plantea para mejorar este aspecto?

- a. respeto a la norma
- b. transparencia y compromiso
- c. crear organizaciones comunitarias
- d. otras cuales

Gracias por su colaboración...

Sugerencias \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**ANEXO No. B**

**CABILDO AÑO 2001**

**VIAS URBANAS (Con corte Junio 19 de 2009)**

No	Proyecto	Valor Oficial de Cabildo	Dependencia	Estado del Proyecto			Valor Final a Ejecutarse y/o Ejecutado
				Pre inversión Avance	Contratación Avance	Ejecución Avance	
1	Pavimentación Diagonal 16 entre Cras 5E y 8E.II Etapa.	35.000.000	Vial	100%	100%	100%	95.264.203
2	Construcción muro de contención	16.000.000	Vial	100%	100%	100%	18.074.985
3	Pavimentación 4 vías peatonales ancho 3 mts	37.500.000	Vial	100%	100%	100%	58.274.340
4	Pavimentación vía principal el rosario	131.000.000	Vial	100%	100%	100%	264.817.129

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010.

**SOCIAL (Con corte Abril 22 de 2008)**

No	Proyecto	Valor Oficial de Cabildo	Dependencia	Estado del Proyecto			Valor Final a Ejecutarse y/o Ejecutado
				Preinversión Avance	Contratación Avance	Ejecución Avance	
1	Plan integral Adultos Mayores.	12.000.000	Desarrollo Social	100%	100%	100%	12.000.000

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**CULTURA (Con corte Agosto 6 de 2008)**

No	Proyecto	Valor Oficial de Cabildo	Dependencia	Estado del Proyecto			Valor Final a Ejecutarse y/o Ejecutado
				Preinversión Avance	Contratación Avance	Ejecución Avance	
1	Terminación salón cultural II Etapa	20.000.000	Obras	100%	100%	100%	19.966.038
2	Construcción salón cultural	20.000.000	Obras	100%	100%	100%	19.461.229

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**PRODUCTIVOS (Con corte Agosto 6 de 2008)**

No	Proyecto	Valor Oficial de Cabildo	Dependencia	Estado del Proyecto			Valor Final a Ejecutarse y/o Ejecutado
				Preinversión Avance	Contratación Avance	Ejecución Avance	
1	Centro de formación y capacitación para la producción y la comercialización	210.000.000	Desarrollo	100%	100%	100%	10.000.000
2	Fortalecimiento empresarial de la proveeduría de alimentos asociación departamental de madres comunitarias	50.000.000	Desarrollo	0%	0,00%	0%	-

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**EDUCACION (Con corte Agosto 6 de 2008)**

No	Proyecto	Valor Oficial de Cabildo	Dependencia	Estado del Proyecto			Valor Final a Ejecutarse y/o Ejecutado
				Preinversión Avance	Contratación Avance	Ejecución Avance	
1	Terminación restaurante escolar Escuela N° 5 El Carmen	20.000.000	Educación	100%	100%	100%	20.000.000
2	Adecuación y Dotación Aula Informática Concentración escolar Miraflores	26.500.000	Educación	100%	100%	100%	33.883.543
3	Construcción de aula tecnológica Red proceder	20.000.000	Educación	100%	100%	100%	21.761.490

4	Remodelación y adecuación planta física escuela El Tejar	70.000.000	Educación	100%	100%	100%	190.750.582
5	Un sueño llamado 12 escuela 12 de Octubre	30.000.000	Educación	100%	100%	100%	30.000.000
6	Sueños de vida Pyto de mejoramiento de la educación Concentración Escolar Miraflores	20.000.000	Educación	100%	100%	100%	25.500.000
7	Terminación de aula escolar Concentración escolar Lorenzo de Aldana	10.000.000	Educación	100%	100%	100%	13.414.800

8	Matemáticas recreativas en los grados 3º,4ºy5º Comuna 4	15.000.000	Educación	100%	100%	100%	16.222.000
9	Festival escolar concentración Escolar Lorenzo de Aldana	5.000.000	Educación	100%	100%	100%	5.500.000
10	Salud pedagógica en todas las instituciones educativas comuna 4	60.000.000	Educación	100%	100%	100%	89.644.320
11	Sustitución escolar en el CCP	210.000.000	Educación	100%	100%	100%	456.214.060

12	Escuela de formación en danzas tradicional y formación docente, comuna 4.	35.000.000	Educación	100%	100%	100%	35.000.000
13	Escuela de padres Red Proceder N° 2 , 15 instituciones Educativas Red	30.000.000	Educación	100%	100%	100%	35.000.000
14	Ampliación de la cobertura nivel preescolar B/Lorenzo de Aldana	10.000.000	Educación	0%	0%	0%	-

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**AGUA (Con corte Agosto 6 de 2008)**

No	Proyecto	Valor Oficial de Cabildo	Dependencia	Estado del Proyecto			Valor Final a Ejecutarse y/o Ejecutado
				Preinversión Avance	Contratación Avance	Ejecución Avance	
1	Construcción redes de alcantarillado peatonales	27.000.000	Empopasto	100%	100%	100%	41.830.004
2	Reposición acueducto 2ª Etapa	50.000.000	Empopasto	100%	100%	100%	47.089.370
3	Reposición alcantarillado II Etapa	12.000.000	Empopasto	100%	100%	100%	20.025.664
4	Terminación box colvert barrio Villa Olímpica	49.910.934	Empopasto	100%	100%	100%	63.368.720

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**DEPORTE (Con corte Junio 19 de 2009)**

No	Proyecto	Valor Oficial de Cabildo	Dependencia	Estado del Proyecto			Valor Final a Ejecutarse y/o Ejecutado
				Preinversión Avance	Contratación Avance	Ejecución Avance	
1	Cancha Múltiple Urbanización La Paz	30.000.000	Obras	100%	100%	100%	49.494.616

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**SALUD (Con corte Agosto 20 de 2008)**

No	Proyecto	Valor Oficial de Cabildo	Dependencia	Estado del Proyecto			Valor Final a Ejecutarse y/o Ejecutado
				Preinversión Avance	Contratación Avance	Ejecución Avance	
1	Ampliación y Remodelación Puesto de Salud	50.000.000	Salud	100%	100%	100%	79.922.147

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**PARQUES (Con corte Agosto 6 de 2008)**

No	Proyecto	Valor Oficial de Cabildo	Dependencia	Estado del Proyecto			Valor Final a Ejecutarse y/o Ejecutado
				Preinversión Avance	Contratación Avance	Ejecución Avance	
1	Unidad ambiental recreativa y cultural suroriental	150.000.000	M. Ambiente	100%	100%	100%	156.000.000

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**ANEXO No. C**

**CABILDO AÑO 2003**

**VIAS URBANAS (Con corte Junio 19 de 2009)**

No	Proyecto	Valor Oficial de Cabildo	Dependencia	Estado del Proyecto			Valor Final a Ejecutarse y/o Ejecutado
				Preinversión Avance	Contratación Avance	Ejecución Avance	
1	Adoquinamiento de las calles 19B-16G y carrera 9A - B Mirador Arrayanes	59.801.100	Infraestructura	100%	100%	100%	63.632.298
2	Ampliación, pavimentación y mejoramiento de la diagonal 17 del barrio Miraflores primera etapa	114.000.000	Infraestructura	100%	100%	100%	125.400.000
3	Pavimentación carrera 2A B/ Santa fe	45.010.400	Infraestructura	100%	100%	100%	62.126.665

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**AGUA (Con corte Agosto 6 de 2008)**

No	Proyecto	Valor Oficial de Cabildo	Dependencia	Estado del Proyecto			Valor Final a Ejecutarse y/o Ejecutado
				Preinversión Avance	Contratación Avance	Ejecución Avance	
1	Construcción Primera etapa Alcantarillado Sanitario urbanización 7 de agosto	94.014.000	Empopasto	100%	100%	100%	202.744.089
2	Reposición alcantarillado sanitario y pluvial sector Canchala	125.000.000	Empopasto	100%	100%	100%	140.734.944

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**SEGURIDAD (Con corte Agosto 20 de 2008)**

No	Proyecto	Valor Oficial de Cabildo	Dependencia	Estado del Proyecto			Valor Final a Ejecutarse y/o Ejecutado
				Preinversión Avance	Contratación Avance	Ejecución Avance	
1	Construcción del CAI Barrio Porvenir. (Popular)	61.000.000	Gobierno	100%	100%	100%	77.000.000

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**ELECTRIFICACION (Con corte Junio 19 de 2009)**

No	Proyecto	Valor Oficial de Cabildo	Dependencia	Estado del Proyecto			Valor Final a Ejecutarse y/o Ejecutado
				Preinversión Avance %	Contratación Avance %	Ejecución Avance %	
1	Remodelación redes eléctricas barrio el Rosario	24.559.200	Infraestructura	100%	100%	100%	35.181.920

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**PARQUES (Con corte Agosto 6 de 2008)**

No	Proyecto	Valor Oficial de Cabildo	Dependencia	Estado del Proyecto			Valor Final a Ejecutarse y/o Ejecutado
				Preinversión Avance	Contratación Avance	Ejecución Avance	
1	Compra de lote para la construcción de la unidad ambiental y recreativa Loma Praga.	200.000.000	M. Ambiente	100%	100%	100%	156.000.000

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**ANEXO No. D**

**CABILDO AÑO 2005**

**VIAS URBANAS (Con corte Junio 19 de 2009)**

No	Proyecto	Valor Oficial de Cabildo	Dependencia	Estado del Proyecto			Valor Final a Ejecutarse y/o Ejecutado
				Preinversión Avance	Contratación Avance	Ejecución Avance	
1	Construcción de gradería Barrio 12 de Octubre II	16.000.000	Infraestruct. Vial	100%	100%	100%	15.997.768
2	Pavimentación Cra 6A y Calle 18 B Barrio Sendoya	50.000.000	Infraestruct. Vial	100%	100%	100%	81.234.402
3	Pavimentación anillo vial (Rosario, 7 de Agosto, 12 de Octubre II y Belén)	80.000.000	Infraestruct. Vial	100%	100%	100%	79.177.581

4	Pavimentación Calle 16 entre Cra. 8E y 9E a CRA 9 E entre Calles 15 y 16 Barrio El Triunfo	90.000.000	Infraestruct. Vial	100%	100%	100%	120.000.000
5	Reposición de separadores y arreglo ornamental Avenida IDEMA.	42.410.625	Planeación.	100%	100%	100%	67.000.000
6	Apertura vía alterna Barrio Villa Olímpica	10.000.000	Infraestruct. Vial	0%	0%	0%	0

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**EDUCACION (Con corte Agosto 6 de 2008)**

No	Proyecto	Valor Oficial de Cabildo	Dependencia	Estado del Proyecto			Valor Final a Ejecutarse y/o Ejecutado
				Preinversión Avance	Contratación Avance	Ejecución Avance	
1	Adecuación de Aula Múltiple Escuela El Tejar	80.000.000	Educación	5%	0%	0%	0
2	Construcción de restaurante escolar y ampliación de dos aulas escuela del Rosario (aporte de la comunidad \$10.000.000)	80.000.000	Educación	0%	0%	0%	0
3	Construcción de baterías sanitarias escuela El Carmen	50.000.000	Educación	0%	0%	0%	0

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**AGUA (Con corte Agosto 6 de 2008)**

No	Proyecto	Valor Oficial de Cabildo	Dependencia	Estado del Proyecto			Valor Final a Ejecutarse y/o Ejecutado
				Preinversión Avance %	Contratación Avance %	Ejecución Avance %	
1	Mejoramiento de acueducto y alcantarillado Barrio Betania.	30.000.000	APSB	100%	100%	100%	57.914.213
2	Reposición de Redes de Acueducto y Alcantarillado Cra 5ta. Entre calle 20 y 21 Barrio Bernal.	14.764.250	APSB	100%	100%	100%	20.975.662
3	Mejoramiento de acueducto y alcantarillado Barrio Los Jazmines.	40.000.000	APSB	100%	100%	100%	45.570.902

4	Construcción de desagüe San Francisco	15.000.000	APSB	0%	0%	0%	15.000.000
---	---------------------------------------	------------	------	----	----	----	------------

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

### SEGURIDAD (Con corte Agosto 20 de 2008)

No	Proyecto	Valor Oficial de Cabildo	Dependencia	Estado del Proyecto			Valor Final a Ejecutarse y/o Ejecutado
				Preinversión Avance %	Contratación Avance %	Ejecución Avance %	
1	Construcción C.A.I. Miraflores (primera etapa)	39.764.250	Defensa y Seguridad	100%	100%	100%	108.190.720
2	Plan de convivencia de la comuna 4 y adecuación de casa de conciliación y Barrio Miraflores II	60.000.000	Convivencia	100%	100%	100%	60.000.000

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**DEPORTE (Con corte Junio 19 de 2009)**

No	Proyecto	Valor Oficial de Cabildo	Dependencia	Estado del Proyecto			Valor Final a Ejecutarse y/o Ejecutado
				Preinversión Avance %	Contratación Avance %	Ejecución Avance %	
1	Remodelación del muro de la cancha del Barrio El Tejar	20.000.000	Recreación y Deporte	100%	100%	100%	20.000.000
2	Mantenimiento de canchas de fútbol: Lorenzo, Tejar y Miraflores	30.000.000	Infraestructura	100%	100%	100%	30.000.000
3	Construcción polideportivo La Integración - loma de praga	40.000.000	Infraestructura	100%	100%	100%	39.229.945

4	Construcción polideportivo Barrio San Juan de Pasto.	30.000.000	Recreación y Deporte	100%	100%	100%	39.229.945
5	Construcción polideportivo Barrio Santa Fe II.	40.000.000	Infraestructura	0%	0%	0%	0
6	Construcción polideportivo Villa Olímpica.	39.528.500	Infraestructura	0%	0%	0%	0

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**PARQUES (Con corte Agosto 6 de 2008)**

No	Proyecto	Valor Oficial de Cabildo	Dependencia	Estado del Proyecto			Valor Final a Ejecutarse y/o Ejecutado
				Preinversión Avance %	Contratación Avance %	Ejecución Avance %	
1	Construcción de un parque calle 18B junto a la cancha el Tejar	55.000.000	D.A.P.M.	100%	100%	100%	55.000.000
2	Remodelación del parque carrera 3 entre calles 16 y 18 Lorenzo	44.764.250	D.A.P.M.	100%	100%	100%	48.596.106

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

**ANEXO No. E**

**COMPROMISOS PARA CABILDOS 2007**

**CULTURA**

<b>No</b>	<b>Proyecto</b>	<b>Valor Oficial de Cabildo</b>	<b>Dependencia</b>	<b>Estado del Proyecto</b>			<b>Valor Final a Ejecutarse y/o Ejecutado</b>
				<b>Preinversión Avance</b>	<b>Contratación Avance</b>	<b>Ejecución Avance</b>	
1	Salón comunal barrio Praga.	30.000.000	Infraestructura	100%	100%	100%	41.239.853

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010

### PARQUES

No	Proyecto	Valor Oficial de Cabildo	Dependencia	Estado del Proyecto			Valor Final a Ejecutarse y/o Ejecutado
				Preinversión Avance	Contratación Avance	Ejecución Avance	
1	Construcción de la unidad ambiental y recreativa Loma Praga.	100.000.000	Medio Ambiente	100%	0%	0%	100.000.000

Tomado de: Matriz Cabildos Anteriores. Oficina de Cabildos. Alcaldía Municipal de Pasto. 2010