

# Foro Descentralista

## Boletín N° 1

Abril 2003

### Presentación

*Transformar el Estado es un desafío de gran envergadura, frente al cual requerimos llevar adelante procesos de cambio democratizador en los distintos planos y niveles, con la instalación y funcionamiento de los gobiernos regionales, la descentralización ha iniciado una nueva fase.*

*Podemos discrepar sobre el alcance de la reforma, a la que consideramos excesiva e innecesariamente conservadora, pero aún con todos sus defectos y limitaciones, creemos que se han abierto nuevos escenarios y posibilidades para revertir nuestro viejo y estructural centralismo.*

*La descentralización requiere de la construcción de condiciones y capacidades regionales y locales para transitar por la difícil ruta del desarrollo. La reforma debe vincularse con estrategias que promuevan el crecimiento económico regional, la institucionalización de la participación ciudadana, y una mejor distribución social de la riqueza. Un instrumento es un Estado eficiente, concertador y transparente. El punto crítico de la reforma tiene que ver con la existencia de un entramado social, político y económico regional que dé forma a un proyecto compartido.*

*El Foro se propone aportar a la consolidación de la descentralización y a su carácter democrático e incluyente. Somos un espacio de encuentro entre diversos actores regionales. Queremos funcionar como una red de información, intercambio y coordinación. Buscamos fortalecer las iniciativas y de los movimientos regionales y nacionales de la sociedad civil. El rol del Grupo Propuesta Ciudadana es facilitar y dinamizar las propuestas que se acuerden para apoyar el funcionamiento de nuestra red.*

*El Boletín es un instrumento que forma parte de este esfuerzo interinstitucional, y contribuye a la búsqueda y promoción permanente de espacios de trabajo conjunto, con otras redes y organizaciones de la sociedad civil descentralista. Este primer número está dedicado a los temas tratados y a los acuerdos alcanzados en el VI Foro Descentralista, el cual se realizó del 5 al 7 de febrero en Lima.*

# Los Acuerdos del VI Foro Descentralista



**Como producto del trabajo de análisis y reflexión, realizado en conjunto, durante la VI Sesión del Foro Descentralista, se pudo obtener una serie de puntos programáticos que distinguen las líneas a seguir para la promoción de este importante espacio. Puntos que le precisamos a continuación:**

Fortalecer el Foro Descentralista como espacio-red que promueve la participación organizada de la sociedad civil en la gestión de los gobiernos regionales y locales recientemente conformados.

---

Incidir en la definición de la normatividad del proceso de descentralización, impulsando campañas e iniciativas legislativas orientadas a ampliar y fortalecer la participación de la sociedad civil.

---

Impulsar procesos de participación y vigilancia en las regiones a través de la organización de foros, talleres regionales y réplicas provinciales.

---

Fortalecer la gobernabilidad de los gobiernos regionales y locales a través de la participación de la sociedad civil en los órganos consultivos y de gestión, institucionalizando los espacios regionales y locales para resolver la representación de la sociedad civil.

---

Organizar el VII Foro Descentralista teniendo como eje la dimensión económica de la descentralización.

# Las Perspectivas del Foro Descentralista

**L**os acuerdos adoptados por el VI Foro Descentralista le abren a este espacio perspectivas nuevas de articulación y acción colectiva.

En términos organizativos, los acuerdos obligan a avanzar en la perspectiva que han venido desarrollando la Audiencia Regional de Ancash, Propuesta Regional del Norte y la Asamblea Regional del Cusco, entre otros. Es decir, se trata de *caminar en una dinámica de articulación plural, abierta y democrática de las distintas organizaciones de la sociedad civil en cada uno de los departamentos* cuyos representantes fueron parte de los acuerdos.

Este esfuerzo organizativo que es condición importante para lograr incidir tanto en la normatividad del proceso de descentralización cuanto para fortalecer las capacidades institucionales de los actores de las sociedades civiles regionales supone la organización

de talleres de réplica del Foro Descentralista así como la producción y difusión de un boletín electrónico mensual que circula a través de las redes regionales.

En esta perspectiva y de cara al proceso de descentralización en curso, los foros regionales tendrán que atender distintos desafíos entre los que destacan los siguientes:

- La sistematización de las experiencias de participación regional.
- El mapeo de las organizaciones sociales de cada región.
- La formación y promoción de nuevos liderazgos regionales.
- La capacitación a los actores institucionales de la sociedad civil en el sistema nacional de inversión pública

En lo que hace al proceso normativo, los próximos meses estarán marcados por algunos procesos en los que la actividad

(...)

de las organizaciones regionales puede ser decisiva.

*La definición del reglamento de elección del Consejo de Coordinación Regional, la ley orgánica de municipalidades y la ley de participación ciudadana serán tres momentos claves para la definición del carácter de la descentralización en el país y para las posibilidades de participación y vigilancia de la sociedad civil sobre el mismo.*

La posibilidad de *impulsar una iniciativa legislativa para introducir modificaciones en la ley orgánica de municipalidades puede ser un desafío y una oportunidad* para el fortalecimiento del Foro.

Un desafío, porque exige de una gran capacidad de movilización y propuesta a partir de un consenso que debe construirse; una oportunidad porque en dicha movilización los espacios regionales se fortalecerían en su organización y en su capacidad de interlocución con otros actores. La posibilidad de fortalecer la gobernabilidad de los gobiernos regionales y locales a través de la participación de la sociedad civil y simultáneamente de la vigilancia de los compromisos y la gestión de aquellos, exige *dar pasos en la construcción de una institucionalidad autónoma en la que*

*confluyan e interlocuten la diversidad de organizaciones de nuestras respectivas sociedades regionales.*



*El VI Foro Descentralista, en consecuencia, definió un nuevo momento en su historia, marcado por el interés compartido de impulsar un proceso organizativo y de diálogo en las regiones como condición para influir en la descentralización.*

*Ese momento será realidad en la medida en que el compromiso y la disposición al trabajo conjunto y concertado, expresados en ese evento, se materialicen en actividades concretas.*

## Crónica del VI FORO DESCENTRALISTA

**L**os días 5, 6 y 7 de febrero del 2003 se llevó a cabo el VI Foro Descentralista en el distrito de Pachacamac, en Lima, con la presencia de 80 representantes de diversas organizaciones de la sociedad civil de diversas regiones del país: Cámaras de comercio, colegios profesionales, plataformas regionales, mesas de concertación, frentes de defensa y ONGs, entre otros, provenientes de Piura, Cusco, Huancavelica, San Martín, La Libertad, Ancash, Junín, Arequipa, Lima e Ica.



Javier Azpur, Coordinador Ejecutivo del Grupo Propuesta Ciudadana, mientras se inaugura la VI Sesión del Foro Descentralista

Este foro tuvo como tema central ***La participación de la sociedad civil en la descentralización: desafíos y estrategias***. La agenda de la reunión fue: a) balance de la transición democrática; b) balance de la descentralización; c) elementos para una estrategia de la sociedad civil que promueve la participación.

Se desarrollaron un conjunto de exposiciones motivadoras y de talleres que permitieron avanzar en algunos consensos y en temas de agenda para la continuidad del diálogo entre las instituciones participantes. Las intervenciones motivadoras estuvieron a cargo, en el orden de presentación, de Alberto Adrianzén, Javier Azpur, Eduardo Ballón y Carlos Monge.

### **BALANCE DE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA**

Se plantearon un conjunto de elementos, entre las cuales podemos señalar:

- La precariedad que caracteriza a nuestra democracia. Superar esta debilidad requiere de una propuesta de reforma integral que abarque lo político, lo social y lo económico; sólo así será posible dar bases sólidas al régimen democrático. La transición política que estamos viviendo tiene,
- La democracia peruana está asediada por diversos conflictos sociales, a los cuales no está en condiciones de responder dada la limitación de los recursos con los que cuenta el Estado, así como por los efectos excluyentes del modelo económico neoliberal. Mientras la democracia le diga muy poco a la gente para la solución de

(...)

sus problemas fundamentales estarán en cuestión sus posibilidades de consolidarse como sistema de organización de la sociedad.

- Está en debate el tipo de políticas necesarias para responder a los problemas estructurales de la sociedad peruana. En los hechos, el ajuste neoliberal ha generado una mayor diferenciación social, el incremento de la exclusión, el debilitamiento de los actores sociales y productivos, la disminución del rol social del Estado, así como la despolitización de amplios sectores de la población.
- Otro aspecto que debilita la democracia es el peso decisivo que tienen los poderes fácticos en la definición de las políticas de gobierno. Su capacidad de generar compromisos con los diversos sectores políticos a los cuales apoyan, así como su gravitante presencia en los medios de comunicación son instrumentos que les permiten imponer sus intereses por encima de la voluntad de la mayoría de la población.
- La debilidad de la institucionalidad política bloquea la posibilidad de construir un contrapeso democrático efectivo. Los graves problemas de representatividad y legitimidad que tiene el sistema de partidos es un factor de riesgo para la democracia. Su crisis durante los noventa facilitó una estrategia de destrucción de las capacidades de articulación de los diversos sectores sociales y económicos, en especial

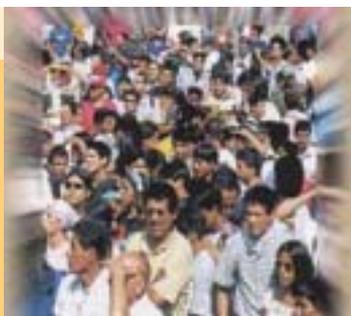
de los sectores populares, y se impuso en el país la denominada anti-política que, a partir de extremar la crítica a los partidos, terminó cuestionando a la democracia misma. Se cerraron los espacios en los cuales concertar los diversos intereses y voluntades. En este escenario se impone Fujimori, quien establece una forma de relación clientelista con la población, como parte de un sistema de control de



Alberto Adrianzén atento a los comentarios y observaciones de los participantes del VI Foro Descentralista

los sectores populares y se convirtió en garante del funcionamiento de un modelo profundamente desigual y excluyente.

- El actual proceso se inició con el derrumbe del régimen fujimorista, producto de la combinación de diversos factores: su incapacidad para responder a las demandas de empleo e ingresos que crecían en la población luego de una década de ajuste neoliberal; la ampliación de la movilización social a nuevos sectores; la unificación, aunque tardía, de la oposición política en rechazo a la tercera reelección de Fujimori; la resistencia de la comunidad internacional al proyecto de democracia restringida del fujimorismo; el quiebre del bloque (...)



en el poder y los cambios en la correlación de fuerzas en el Congreso. Esta combinación de factores encontró en Toledo el medio para canalizar la oposición social y política poniendo fin al régimen autoritario y abriendo curso a una nueva transición a la democracia.

- El gobierno de Valentín Paniagua asumió el gobierno, cumpliendo un conjunto de objetivos que hicieron posible un proceso ordenado hacia la instalación de un gobierno democrático en el país. El compromiso de los partidos democráticos y una actitud favorable de los diversos sectores sociales permitieron enfrentar los grandes desafíos de la herencia fujimorista. Se dieron pasos significativos en la re-institucionalización democrática, en la lucha contra la corrupción, así como en la superación de la relación clientelista con la sociedad mediante el impulso de diversas formas de participación ciudadana. En la dimensión económica, si bien se mantuvo la estabilidad en un escenario bastante complicado, es también evidente que no se diseñó una estrategia sostenida hacia el ajuste sustantivo del modelo económico. Se pudo avanzar y existían las condiciones para ir más

allá de la administración de la economía, por lo que se perdió una oportunidad privilegiada.

- La transición no ha culminado con la instalación del gobierno de Toledo, en la medida que se entienda que en nuestra experiencia histórica es necesario vincular democracia con políticas y estrategias que reduzcan los enormes desequilibrios y que amplíen la presencia de la sociedad en la gestión pública. Ésta es la única vía para consolidar el régimen democrático en la política, la sociedad y la economía.
- Lo que se inició como un proyecto amplio de reforma democrática no logró estructurar una propuesta clara, entrampado por los poderosos actores que buscan preservar el diseño neoliberal. El desgaste en las encuestas de opinión, la movilización social sostenida, y sobre todo los errores de gerencia política y personal de Toledo expresaban la fragilidad de la transición. No se logró poner en el debate nacional los temas centrales de la reforma. La continuidad de la estrategia concertadora, el lanzamiento del proceso descentralista, así como las propuestas de reforma de la policía y las FF.AA. son casi las únicas líneas en las que se expresó una voluntad de reforma. Lo cierto es que amplios sectores de la población percibieron problemas de liderazgo y de desprendimiento

(...)

de sus compromisos con amplios sectores sociales impactados por el ajuste neoliberal.

- En un segundo momento, en la etapa de las recientes elecciones regionales y municipales, se logró revertir la peligrosa tendencia de deterioro político del gobierno. La mejora de la economía en un escenario de crisis general en América Latina, el impacto de los programas de vivienda, una más adecuada gestión política, así como el reconocimiento de su hija Zará están a la base de este cambio en la percepción de la población y, en cierta manera, en la distensión del clima social y político del país. Sin embargo es claro que no se trata de un proceso consolidado y que continúa la precariedad de nuestro régimen democrático. Las elecciones regionales y municipales no significaron, como parecía ser la tendencia, un calentamiento del proceso político. Los resultados han consolidado tendencias previas y mostrado la continuidad de los problemas del sistema de partidos.
- Al margen de las iniciativas del gobierno ha emergido una nueva agenda pública y, de abordarse desde una perspectiva de reforma, podría ser una posibilidad para dar estabilidad al gobierno y significar el éxito de la transición: la reforma militar-policial, la reforma del poder judicial, la modificación de las formas de relación del Estado con la sociedad civil y con los grupos empresariales, el tema del terrorismo y la pacificación, la descentralización, la reforma

constitucional, el sistema de partidos, entre otros. En el centro del debate están también la modificación de la política económica neoliberal, así como la reforma del sistema tributario.

- Contra una posibilidad de reforma democrática conspiran varios elementos, entre ellos la debilidad de Perú Posible y del sistema de partidos. La decisión del gobierno de dejar de lado la coalición de un sector significativo de la resistencia al fujimorismo muestra un escenario muy difícil para el impulso de las reformas de fondo que requiere el país. Ha pasado a ser un gobierno fundamentalmente de Perú Posible y de sectores más bien conservadores. Con ello se está generando un espacio amplio para la restauración y las contrarreformas. El proyecto de reforma democrática puede hoy ser apropiado por sectores progresistas que estén en disposición de impulsar un proyecto de consolidación de la democracia.

#### **BALANCE DE LA DESCENTRALIZACIÓN**

Se plantearon un conjunto de orientaciones, entre las cuales podemos señalar:

- La descentralización es un proceso sostenido de transferencia de funciones y recursos que se debe orientar a la reconstrucción de la democracia y a la promoción del desarrollo. Se trata de una reforma clave para transformar el Estado y que se proyecta hacia el mediano y largo plazo. Su viabilidad y consolidación tienen gran importancia para el sentido y las características de la transición.

- En relación con el proceso de regionalización de los ochenta se han superado algunos aspectos como el asambleísmo y se ha modificado la forma de participación de la sociedad civil en la gestión.
- Una debilidad importante del proceso es su característica desarticulada y desordenada, lo cual impide la generación de sinergias y puede generar más bien conflictos entre los diversos niveles del Estado. La reforma del ejecutivo y de las instancias de gobierno regional y local marchan cada una por su lado. Hay ausencia de una visión clara respecto de los objetivos y del destino del proceso de reforma, lo cual se está reflejando en un vacío de conducción política e institucional nacional y descentralizada.
- El Consejo Nacional de Descentralización no parece tener la fuerza necesaria para conducir un proceso que requiere de orientaciones y criterios técnicos muy claros, pero que precisa, sobre todo, de acuerdos políticos que sólo son posibles sobre la base de una real capacidad de decisión y negociación.
- La reforma descentralista requiere de un amplio acuerdo nacional. Si bien es cierto que se han logrado importantes acuerdos en el diseño es también claro que existen importantes temas en los cuales no es evidente el consenso de las diversas corrientes políticas y sociales. El ritmo del proceso es un aspecto crítico, ya que involucra la transferencia de competencias y recursos, la estructura del sistema fiscal, así como la

construcción de espacios económicos y sociales regionales.

- A lo largo de la última década se han desarrollado importantes experiencias de participación como son las mesas de concertación a nivel local y departamental. Estos espacios han centrado su atención en la elaboración de planes de desarrollo y presupuestos participativos y concertados. Las Mesas de Lucha Contra la Pobreza, recogieron estas experiencias y las proyectaron como una política nacional.



Javier Azpur durante el desarrollo de su exposición sobre el Balance de la Descentralización

- A pesar de los avances de estas experiencias de concertación no debemos perder de vista la situación de debilidad de la sociedad. La fragmentación de intereses, la debilidad en la formulación de propuestas de políticas públicas y una insuficiente valoración y comprensión del sentido y el alcance de la participación son expresión de esta realidad marcada por la precariedad y la ausencia de representatividad efectiva. La ausencia de actores estratégicos de la sociedad civil en el debate sobre los Consejos de

Coordinación Regional pone en evidencia un factor de debilidad estratégica para las diversas estrategias democratizadoras.

- La conquista de espacios como los CCR, a pesar de las dificultades que presentarán su instalación y la definición de los mecanismos de representación, constituye una oportunidad para que la sociedad civil construya una estrategia conjunta, genere consensos y pueda convertirse en un espacio de concertación de la sociedad en su conjunto.
- El presupuesto 2003 puede caracterizarse como de transición, ya que es el primero de esta nueva etapa descentralista. Expresa una perspectiva descentralista conservadora. Los recursos de los que dispondrán los gobiernos regionales son iguales o menores al de los CTAR, a pesar que existen rubros presupuestales, como INADE u ORDESUR, que deberían ser transferidos de inmediato a las instancias regionales. Este tema será motivo de conflicto, ya que difícilmente estas condiciones serán aceptadas por las autoridades y la población de las regiones.
- Un aspecto positivo del actual presupuesto es su estructura departamentalizada, lo cual permite una mirada integral de la inversión pública en relación con las estrategias de desarrollo regional. También se han producido interesantes experiencias de formulación participativa de los presupuestos con la participación del MEF, los CTAR y las mesas de concertación.
- Un tema pendiente en la agenda es la imprescindible reforma tributaria que permita incrementar de manera significativa los recursos del Estado sobre la base de una estructura más equitativa. La descentralización requiere de un nuevo pacto fiscal que adecue el manejo de los recursos a la actual estructura del Estado y al nuevo rol de la sociedad civil en la gestión.
- La fragmentación electoral, la persistencia de los candidatos independientes, la imprecisión en el debate programático, con una obvia ausencia de planteamientos serios y por tanto de visiones de desarrollo, muestran que la crisis del sistema de partidos persiste. A esto se suma la incompreensión del papel que podría cumplir la sociedad civil en términos de relegitimación de la democracia representativa y la generación de consensos. La transparencia, la vigilancia y la participación son vistas con sospecha.
- Se hace necesario un Acuerdo Nacional Descentralista para hacer viable el proceso, así como retomar los Acuerdos de Gobernabilidad Regional firmados por la mayoría de candidatos antes de las elecciones. Los Consejos de Coordinación Regional pueden constituirse en espacios de construcción de consensos, planeamiento, concertación y vigilancia, contando con una base institucional significativa para impulsar la construcción de consensos alrededor de políticas y programas de gobierno regionales y locales. Éste es un punto central en la agenda descentralista.

## INTRODUCCIÓN A LOS CONCEPTOS DE PARTICIPACIÓN Y DE SOCIEDAD CIVIL

Se plantearon un conjunto de orientaciones, entre las cuales podemos señalar:

- La idea de sociedad civil es relevante en la teoría política moderna, desde el siglo XVI con Marsilio de Palma, pasando por Locke, Hegel, Marx, Gramsci, incluyendo las visiones pluralista y la neoconservadora hasta las concepciones resultantes de las experiencias en el siglo XX de América Latina y Europa del Este, hasta Habermas.
- El concepto de sociedad civil hoy en boga es resultado de varios procesos desiguales producto de la globalización, como son el debilitamiento y la privatización del Estado, la pérdida de centralidad de las clases sociales, la subordinación de la política a la economía y el debilitamiento de los sistemas partidarios.
- Los enfoques más relevantes son:
  - a) El enfoque de la hegemonía, que concibe a la sociedad civil como un conjunto de asociaciones privadas voluntarias donde un grupo social construye su predominio cultural y político.
  - b) El enfoque del tercer sector, en el que se diferencia a la sociedad civil de los sectores económico y político y se la define como un conjunto de asociaciones privadas con fines públicos que se intersectan en un espacio común de intereses compartidos.
  - c) El enfoque del capital social donde la sociedad civil se define como un conjunto de relaciones sociales de intercambio y acción colectiva que establece una matriz de valores con los que impulsa el desarrollo y la democracia y que sería una forma de capital distinto al físico y al humano.
  - d) El enfoque discursivo en el que aparece la sociedad civil como la dimensión institucionalizada del mundo cotidiano de la población.
  - e) El enfoque de la democratización, para el cual la sociedad civil es un conjunto de asociaciones, movimientos sociales y formas de comunicación. Es el espacio público por excelencia, constituido por los ciudadanos para actuar sobre las normas y decisiones del Estado.
- La esfera pública es el factor determinante de la retroalimentación del proceso democrático. La democracia se alimenta por el conflicto y el debate público; es por tanto siempre incompleta e inacabada.
- La sociedad civil no ha estado al margen de las transformaciones vividas en el país y en el mundo. Una de ellas es la referida a la representación de los intereses sociales, que ha pasado de constituirse a partir de ejes clasistas a formas difusas y microsociales. Esto ocurrió en el Perú en medio del incremento de la pobreza y del régimen autoritario de la década pasada, alentando la fragmentación y la heterogeneidad. Se dividió en dos sectores: uno pobre, intenso en su relación con el Estado, carente de autonomía y denso organizativamente; el otro, mesocrático y popular, menos

denso pero que mantuvo su autonomía frente al Estado.

- Hoy esta sociedad civil atomizada afronta grandes desafíos en medio de una transición donde hay un cambio de régimen pero no necesariamente de orden. Sin partidos efectivos, con condicionalidades económicas, con actores sociales poco significativos y el gobierno carece de proyecto. A ello se suma que esta sociedad civil no es fácilmente representable y tiene límites de legitimidad.
- El concepto de participación siempre ha estado asociado al régimen democrático y se pueden diferenciar tres formas o niveles: la presencia, la activación y la participación en sentido estricto. Ha significado desde el derecho al voto, la acción de los movimientos sociales de los sectores pobres y excluidos de la esfera pública y la acción comunal hasta estrategias de cooptación y clientelismo generados desde el Estado como formas de generación de consenso y control.
- En los países del capitalismo avanzado, la participación aparece como forma de garantizar la calidad del régimen político frente a la diversidad de expresiones de la vida social y los límites del sistema de representación. En los del capitalismo atrasado, es una forma de redistribución del poder real o simbólico para relegitimar un sistema de representación visto como alejado y del que se desconfía.
- Entre los modelos de democracia liberal, la participativa aparece como un mecanismo democrático que combina el sistema de representación con formas de democracia directa con sus respectivos mecanismos directos e indirectos. En nuestro país, frente a la fragilidad de las instituciones democráticas y la crisis de legitimidad del sistema político, junto a la ausencia de un reconocimiento igualitario de la ciudadanía, la participación aparece como respuesta y estrategia que asumen organizaciones de la sociedad civil para revertir tal situación.
- Existen dos visiones sobre el tema de la participación de la sociedad civil: las que lo consideran un valor en sí misma, y una más instrumental en el entendido que es un mecanismo para obtener objetivos. En el primer caso se privilegia la promoción de determinados procedimientos participativos, mientras en el segundo se trata de un mecanismo para favorecer a la población y a la efectividad del sistema de decisiones. Las dos concepciones, a su vez, manejan discursos sobre los actores sociales.
- En primer lugar están quienes consideran a la comunidad como un colectivo homogéneo de población e identifican a un actor indiferenciado con intereses compartidos donde la participación aparece como un espacio para definir la acción social hacia el bien común. Un segundo discurso plantea que existen organizaciones sociales estratégicas, que lideran procesos en la comunidad a manera de vanguardias. Finalmente, un tercero que reconoce la existencia de actores



Eduardo Ballón junto con Luis Chirinos, director del proyecto PARTICIPA PERÚ

relacionados y diferenciados, donde la participación es un proceso que ordena la negociación de intereses. Estos discursos están atravesados por la fragmentación de la sociedad civil y por el incremento de su heterogeneidad. Son los sectores mesocráticos quienes tienen más participación mientras que los pobres, por lo general, están fuera de esta dinámica de participación, subordinados a procesos que no controlan y que muchas veces no entienden.

- Las implicaciones de ambos conceptos en la actual agenda política plantean los siguientes puntos a discutir y que se muestran como desafíos: a) la relación entre democracia representativa y participativa en diferentes niveles de gobierno; b) los mecanismos de elección de los representantes de la sociedad civil para participar en dichos niveles, así como la difícil relación entre representatividad y legitimidad; c) los roles que pueden cumplir los espacios de concertación y sus límites de representatividad; d) los alcances y límites de la participación en su combinación con la democracia representativa.

## ELEMENTOS PARA UNA ESTRATEGIA DE PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LAS INSTANCIAS DESCENTRALIZADAS DE GOBIERNO

Se plantearon un conjunto de orientaciones entre las cuales podemos destacar lo siguiente:

- La primera etapa del proceso descentralista ha culminado con la definición de los marcos normativos y la instalación de los gobiernos regionales, aunque quedan puntos pendientes a nivel de los gobiernos locales. En la Ley Orgánica de Regiones existe un conjunto de puntos críticos para la participación que no quedan claros o no están definidos: la cantidad de representantes, la composición de la representación, la inexistencia de reglamentos y mecanismos claros de elección, las características del funcionamiento de los consejos de coordinación, entre otros.
- La Ley Orgánica de Municipalidades, que aún no es promulgada y que establece también mecanismos de participación, contiene un conjunto de debilidades, ambigüedades y limitaciones. Por ejemplo, se reduce la representación de la sociedad civil local a las juntas de delegados vecinales.
- Esta nueva fase tiene las siguientes características: a) se completará y consolidará el marco normativo relativo a la descentralización y la participación; b) se iniciarán los procesos de transferencia de recursos

a los gobiernos subnacionales; c) se implementarán los mecanismos de participación.

- Por tanto se propone una estrategia con los siguientes componentes:
  - a) Incidencia en el debate normativo: con un conjunto de leyes vinculadas al tema de la participación, entre las que están La Ley Orgánica de Municipalidades, la de incentivos a la conformación de regiones, la de acreditaciones de capacidades, la de descentralización fiscal, la de presupuesto participativo, la ley de sistema nacional para la participación de la sociedad civil, la ley de sistema de partidos y la del poder ejecutivo.
  - b) Garantizar en la reforma constitucional los derechos de la sociedad civil a la participación. Los mecanismos para ello son el parlamento virtual, las audiencias descentralizadas, además de los mecanismos no institucionalizados como son las actividades impulsadas por redes regionales y nacionales que promuevan la participación y la vigilancia ciudadana.
  - c) Incidencia en el debate legislativo regional. En la medida en que los gobiernos regionales y locales tendrán una creciente capacidad de definir políticas para sus ámbitos de acción, la sociedad civil debe estar en la capacidad de incidir en las mismas.
  - d) Estrategia de transición para la reformulación de los presupuestos 2003 y la elaboración de los planes concertados de desarrollo y los presupuestos participativos 2004.



Carlos Monge exponiendo sobre el tema, en compañía del resto de los comentaristas

Aquí se presenta una incongruencia vinculada a los plazos establecidos para desarrollar tales tareas y la instalación de las instancias orientadas a esos fines. Deberá plantearse una fórmula de transición propiciando que las mesas de concertación departamentales sean las que se encarguen de estas labores, convocando a los 12 sectores sociales que la ley establece deben participar en los Consejos de Coordinación Regional, los representantes del gobierno regional y los directores regionales del gobierno central.

e) Afirmar un espacio en el nivel regional de consulta permanente de la sociedad civil sobre la reformulación del presupuesto 2003 y el nuevo del 2004, además de ser la instancia de concertación, propuesta y seguimiento de los delegados de la sociedad civil. Finalmente se debe desarrollar una campaña informativa.

f) Estrategias de participación en los Consejos de Coordinación Regional, asambleas provinciales y distritales, apuntando a legitimar la institucionalización de la participación para la concertación.

Para ello se sugieren cuatro líneas de actividad:

1. Asegurar la representación democrática de la sociedad civil, estableciendo los mecanismos de elección y la reglamentación del proceso. Para ello será fundamental el ROF de los gobiernos regionales y locales, los principios de representación democrática y una campaña por modificar la ley orgánica de los gobiernos locales para ampliar la participación de la sociedad civil.

2. Desarrollar la capacidad propositiva en la sociedad civil sobre los planes de desarrollo y los presupuestos participativos, haciendo un balance crítico de las experiencias desarrolladas hasta hoy, revisando en cada sector de la sociedad civil los planes de desarrollo y los presupuestos participativos a fin de lograr su innovación.

3. La participación de la sociedad civil, en la lógica de fortalecer las instancias de encuentro, concertación y rendición de cuentas. Promover otros

mecanismos de participación, desarrollando nuevos roles de las mesas de concertación para la lucha contra la pobreza, así como implementando instancias regionales para la concertación sectorial.

4. Vigilancia social. La participación de la sociedad civil debe complementarse con acciones de vigilancia ciudadana sobre la acción de los gobiernos nacional, regionales y locales. Además, la vigilancia contribuye a la afirmación de los derechos de los ciudadanos, por ello hay que tener en claro lo siguiente:

a) La definición de los ámbitos de gobierno a ser vigilados. b) La definición de los campos temáticos de vigilancia y los indicadores a ser construidos. c) La definición de estrategias de análisis participativo de la información y de difusión de la información y el análisis. d) Definición de estrategias de cabildeo en torno a los resultados de la vigilancia.

**Participa Perú**  
por el país que soñamos...

Inicio / Foros / La Biblioteca / Ver más / Contáctenos

**TODO SOBRE DESCENTRALIZACIÓN**  
[www.participaperu.org.pe](http://www.participaperu.org.pe)

Conociéndonos  
Participa Perú  
Preguntas Clave  
Redes Vivas  
Y la ley ¿Que dice?  
Aprendiendo  
Ojos Abiertos  
Mis Regiones

Las Temas

Curso público para directores regionales

Lambayeque: Directores regionales se alegrarán en marzo

La Libertad: Gobierno regional declara en "Emergencia Social" a azucarera Cuzco Grande.

# EL DIRECTORIO

de los participantes del VI Foro Descentralista



PARTICIPANTES	INSTITUCIÓN	TELÉFONO	CORREO ELECTRÓNICO
<b>APURÍMAC</b>			
José Pérez	Agroacción Andina	084-722000	agroaccbn@terra.com.pe josechanka@hotmail.com
<b>AREQUIPA</b>			
Alpib Montes	CEDER	054-950424	ceder@unsa.edu.pe
Luis Saraya	Frente Amplio Cívico de Arequipa	054-202139	luis_saraya@hotmail.com
Hernán Vela	SADA (Sociedad Agrícola Departamental de Arequipa)	054-285890	sada@hared.net.pe
José Lombardi	COPEME	054-201340	jlbardi@copeme.org.pe
Jorge Novoa	Cámara de Comercio de Arequipa	054-257043	jnovoa@camara-arequipa.org.pe
<b>ANCASH</b>			
Javier Castro	CEDEP	044-722192	cedephz@terra.com.pe
Eduardo Molinari	CEDEP	044-722192	cedephz@terra.com.pe
José Reátegui	Atuspará	044-324135	atuspa-terra.com.pe
Hugo Salazar	CARE	044-613811	salazar@huaraz.care.org.pe
Artemio Guevara	MCCICP	044-722694	mclp_ancash@terra.com.pe
Carlos Chong	Consejo de Colegios Profesionales	044-722192	ciphz@terra.com.pe
Nelly Villanueva	Red de Regidoras	-	mclp_ancash@terra.com.pe
Teófilo Benites	Federación Agraria departamental de Ancash (FADA)	044-727802	coojuan@coou.org.pe
<b>CAJAMARCA</b>			
Carlos Silva	CEDEPAS	044-825628	csilva@cedepas.org.pe
Rodrigo Sánchez	CEDEPAS	044-825628	rsanchez@cedepas.org.pe
José Dávila	Universidad Nacional de Cajamarca	044-823663	jdavila@unc.edu.pe
Julio César Arieta	FOFGAL	044-838585	fongalca@terra.com.pe
Máximo Coro	Asociación de Colegios Profesionales	044-825583	cdcc@terra.com.pe
Marco Arana	MCCICP	*****	mesaca@hotmail.com
<b>CUSCO</b>			
Hugo Yanque	ARARIWA	084-236887	arariwa_cusco@terra.com.pe
Carlos Chevarría	Foro Regional	084-225333	carlos_arariwa@terra.com.pe
Daniela Aravi	ARARIWA	084-236887	Arariwa_cusco@terra.com.pe
Luz Boliarte	Asamblea Regional del Cusco	084-934948	luzicha@hotmail.com
Xavier Ricard	Centro Bartolomé de las Casas	084-236494	xavier@apu.cbc.org.pe
Desiré Tizoc	Vicaría de la Solidaridad	084-351356	tchmd@hotmail.com
Ileana Vizur	MCCICP	084-233435	ileanavizuri@yahoo.es
Alberto Delgado	COINCIDE	084-235959	coincide@terra.com.pe
Amando Villanueva	Foro Regional	084-694924	arvin55@hotmail.com
Jesús Manya	Foro Regional	084-636302	delande@latinmail.com
Washington Román	Coordinadora de Frentes Regionales	084-744740	-
<b>HUANCAVELICA</b>			
Hilario Aquino	DESCO	064-752444	descohuancavelica@hotmail.com
Marta Rivas Plata	CEPES	064-753490	rivas7plata@yahoo.com
Humberto Lizama	CEPES	064-753490	humbertolizama@yahoo.com
Raúl Garagundo	Cámara de Comercio	064-753104	mcodeh2002@hotmail.com
Angelica Betaluz	Red de Promoción de la Mujer	064-752725	jbch43@peru.com
Fredy Rivera	Colegio de Economistas	064-753239	inapro@terra.com.pe



## EL DIRECTORIO

PARTICIPANTES	INSTITUCIÓN	TELÉFONO	CORREO ELECTRÓNICO
<b>ICA</b>			
Jorge Silva	CEDEP	034-226028	cedepsil@hotmail.com
Jorge Aparcana	CODECA	034-668647	japarcana@yahoo.es
Hermes Infante	Colegio Médico	034-234217	mie241@stamedia.com
Valentín Janampa	FREDEJU	*****	mie241@stamedia.com
Rosario Zarate	M C I C P	034-215535	=
Teodosio Tones	CEDEP	034-226028	mie241@stamedia.com
<b>LM A</b>			
Jaine Joseph	Alternativa	481-1585	jaine@alter.org.pe
Rodolfo Alva	Alternativa	481-5801	rodolfo@alter.org.pe
Janeth Bustamante	Alternativa	481-1585	janeth@alter.org.pe
Ilana Estabridis	Consejera en Proyectos	*****	ilana@pcspem.org
Elvira Rafo	CRS	444-4219	eraffo@cispe.org.pe
Marisa Rem y	IEP	424-4856	mremy@iep.org.pe
Roxana García Bedoya	M C I C P	222-4318	mclcp@mesadeconcertación.org.pe
Sobería Gonzales	AD	618-1200	sgonzales@usa.id.gov
<b>CONO SUR</b>			
Ramiro García	DESCO	862-5575	ramiro@urbano.org.pe
José Rodríguez	Dirigente-VES	287-4650	=
Juan Aibañil	Dirigente-VES	923-8685	=
<b>CONO NORTE</b>			
Rebeca Calero	M C I C P	541-0525	hachirana@yahoo.es
Clara Olaya	Federación de Comedores	263-0596	femooopaa.b@telefonica.com.pe
<b>LA LIBERTAD</b>			
Delfín Cotos	CEDEPAS	044-291651	jcotos@cedepas.org.pe
Fany Ruiz	Asociación de Colegios Profesionales	044-296565	Fanyruiz@terra.com.pe
Eduardo León	Cámara de Comercio y Producción de la Libertad	044-231114	e_leon@camaratu.org.pe
<b>SAN MARTÍN</b>			
Líncon Rojas	CAAAP	094-523803	caaap@terra.com.pe
José Luis Caranza	CISCAP	094-543271	ciscap@terra.com.pe
Régulo Ramírez	Dirección Regional Agraria	094-526700	Régulo Ramírez Camacho
Leonel Bardales	FREDES	094-525902	leonebardales@yahoo.es
Rafo Núñez	AMRESAM	094-527418	_
Yolanda Rojas	Cámara de Comercio	094-522234	yrojas26@hotmail.com
<b>UCAYALI</b>			
Angel Guisado	CAAAP	064-571853	reshinka@hotmail.com
Líber Zumeta	Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú	*****	reshinka@hotmail.com
Zoila Fernández	M C I C P	064-575083	zoilamma@latinmail.com
Raúl Amaringo	FECONADIN	064-821436	www.feconadin@hotmail.com
<b>JUNÍN</b>			
Alicia Orego	Fibra Tristan	064-235717	epiram@terramail.com.pe
Nívardo Santillán	M C I C P	_	chuncayo@caritas.org.pe
Washington Gonzales	Cámara de Comercio de Huncayo	064-231432	orquidea_913@hotmail.com
<b>PU R A</b>			

*" ...El VI Foro Descentralista, en consecuencia, definió un nuevo momento en su historia, marcado por el interés compartido de impulsar un proceso organizativo y de diálogo en las regiones como condición para influir en la descentralización.*

*Ese momento será realidad en la medida en que el compromiso y la disposición al trabajo conjunto y concertado, expresados en ese evento, se materialicen en actividades concretas."*

