

# **Mapa de Movimientos y Organizaciones de la Sociedad Civil en Arequipa**

**Carlos Leyton Muñoz**

**Marzo 2012**

El presente informe fue preparado por el autor en el marco del proyecto “Fortalecimiento de las coaliciones territoriales para el desarrollo y la descentralización del Estado en Perú”, sobre la base de un trabajo anterior del autor.

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>I. ASPECTOS GENERALES DEL PROCESO SOCIAL Y POLÍTICO.....</b>	<b>3</b>
1.1. El contexto de los procesos sociales entre los años 2007 y 2010.....	3
1.2. La transición democrática y la década reciente.....	4
<b>II. MOVIMIENTOS SOCIALES Y ORGANIZACIONES EN AREQUIPA.....</b>	<b>7</b>
2.1. Movimiento Agrario.....	8
2.2. Movimiento Ambientalista.....	10
2.3. Movimiento Referido a las Industrias Extractivas.....	11
2.4. Movimiento Sindical.....	13
2.5. Movimiento de mujeres populares.....	14
2.6. Movimiento Barrial.....	15
2.7. El “Arequipazo” y el Frente Amplio Cívico de Arequipa (FACA).....	16
2.8. A manera de Balance.....	17
<b>III. PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LOS ESPACIOS INSTITUCIONALIZADOS.....</b>	<b>20</b>
3.1. Metodología.....	20
3.2. Presupuesto Participativo.....	21
3.3. Los Espacios Sectoriales de Participación.....	21
3.4. Reflexiones sobre la Participación de las OSC en los Espacios de Participación.....	29
<b>IV. UNA MIRADA GENERAL A LAS ORGANIZACIONES SOCIALES EN AREQUIPA.....</b>	<b>31</b>
4.1. Tipología de las Organizaciones de la Sociedad Civil.....	31
<b>V. HALLAZGOS A PARTIR DE LA ENCUESTA A ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL DE AREQUIPA.....</b>	<b>32</b>
5.1. Características de las Organizaciones.....	33
5.2. Estructura Organizacional.....	34
5.3. Temas que trabajan las OSC y Potenciales Conflictos.....	35
5.4. Participación de las OSC.....	37
5.5. Mapa de Relaciones de Poder.....	40

<b>VI.</b>	<b>ANÁLISIS DE LAS ORGANIZACIONES EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO PROVINCIAL DE AREQUIPA DEL PERIODO 2007 – 2010.....</b>	<b>43</b>
6.1.	Tipo de Organizaciones.....	43
6.2.	Representantes.....	44
6.3.	Nivel de Participación (2009 – 2010).....	45
6.4.	Propuestas que hacen. Necesidades / Demandas.....	46
6.5.	Proyectos.....	47
6.6.	Percepción del Presupuesto Participativo Provincial.....	51
6.7.	Conclusiones.....	51
<b>VII.</b>	<b>ANÁLISIS DE LAS ORGANIZACIONES EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO REGIONAL DE AREQUIPA DEL PERIODO 2007 – 2010.....</b>	<b>53</b>
7.1.	Tipo de Organizaciones.....	53
7.2.	Representantes.....	55
7.3.	Niveles de Participación.....	56
7.4.	Propuestas que hacen. Necesidades / Demandas.....	57
7.5.	Propuestas de Proyectos.....	60
7.6.	Percepciones del Presupuesto Participativo Regional.....	63
<b>VIII.</b>	<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>66</b>
	<b>ANEXOS.....</b>	<b>71</b>

# **MAPA DE MOVIMIENTOS Y ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN AREQUIPA ENTRE LOS AÑOS 2007 Y 2010**

## **INTRODUCCIÓN.**

La manera en que se organizan las sociedades para expresar sus necesidades y demandas está relacionada con los diferentes momentos y circunstancias por las que atraviesan, lo mismo sucede con las formas en que ellas se manifiestan. Desde el punto de vista del análisis de estos procesos se suele producir una confusión entre los movimientos sociales y los actores sociales que los conforman, es decir, que para el análisis dinámico de las organizaciones a los actores, se les suele confundir con los movimientos sociales.

Es importante señalar que, el concepto de Movimiento Social está referido a la acción colectiva dirigida a luchar políticamente contra las formas de opresión o en respuesta a medidas que expresan formas de injusticia e inequidad en la distribución de la riqueza o el uso de los recursos en una determinada sociedad, también puede ser una respuesta a la indiferencia del Estado y sus autoridades en los diversos niveles gubernamentales a las demandas sociales. Siguiendo lo expresado por Bebbington y otros, “los movimientos sociales son procesos difusos espacial y temporalmente, pero sostenidos en el tiempo. Los movimientos sociales incluyen organizaciones de base formales, pero también van más allá al incluir formas de acción colectiva más nebulosas (y en muchas ocasiones críticas) que incluyen ONG y redes que sirven para vincular tanto a los actores organizados como a los dispersos en el proceso de movilización social”.<sup>1</sup>

Desde esta perspectiva, los movimientos sociales son un factor importante de transformación y de desarrollo político ya que representan expresiones colectivas de descontento y cambio, las mismas que en algunos casos son encabezadas por organizaciones de la sociedad civil o por actores individuales que pueden desencadenar una importante movilización de recursos para alcanzar sus objetivos.

Esta transformación se da a través del surgimiento de nuevos grupos sociales y la crisis de partidos políticos, constituyendo factores importantes en las modificaciones de las conductas de los movimientos sociales y de sus líderes, una de las principales consecuencias son los nuevos intereses que ahora motivan las movilizaciones sociales y la variedad de organizaciones sociales que en ellos participan, durante las décadas de los años 70 y 80, las dinámicas estaban determinadas por los intereses de gremios de trabajadores así como por la influencia de algunos partidos políticos de izquierda, mientras que hoy predominan en la acción social, la lucha por los derechos humanos, la protección del medio ambiente y los recursos naturales, entre otros, sin que aparezcan involucrados directamente las organizaciones políticas.

Desde esta perspectiva, las organizaciones sociales se han involucrado en algunos de estos movimientos, siguiendo procesos que les han permitido fortalecerse o debilitarse según sea la manera en que se han relacionado o formado parte de

---

<sup>1</sup> Bebbington, A. y otros. “Mapeo de Movimientos Sociales en el Perú Actual”. Informe del proyecto Movimientos Sociales y Pobreza. CEPES y la Universidad de Manchester, Lima 2008.

movimientos sociales y el tipo de reivindicación que ellos han expresado y alcanzado.

Frente a la crisis de los partidos políticos, éstas formas de expresión colectiva se han incrementado de manera significativa; principalmente debido a las demandas que han generado las nuevas instancias de participación ciudadana desarrolladas por el Estado sea este nacional, regional o local; lo que hace que los movimientos y organizaciones de la Sociedad Civil asuman mayor importancia en nuestra sociedad.

Por otro lado, las exigencias de transparencia de una gestión pública y democrática han abierto nuevos mecanismos de acercamiento entre el Estado y la sociedad que, ante la Ineficacia y casi ausencia de los partidos políticos, fortalece la búsqueda por parte de las organizaciones sociales de una relación directa entre estas y las autoridades.

Teniendo en cuenta estas condiciones, el análisis de estos movimientos y las organizaciones que los integran, requiere tener en consideración los contextos sociopolíticos en que se han desarrollado.

Es un hecho reconocido que en el Perú en los últimos veinte años, las características y tipo de participación de los actores sociales se han modificado radicalmente, cambiando sus formas de lucha y particularmente los motivos de sus protestas, por ello vale la pena contextualizar brevemente los procesos políticos en los que han estado inmersos.

## **I. ASPECTOS GENERALES DEL PROCESO SOCIAL Y POLÍTICO.**

### **1.1. El contexto de los procesos sociales entre los años 2007 y 2010.**

Este periodo está marcado por las medidas tomadas en el periodo del gobierno de Fujimori, quien llevó adelante de manera drástica un proceso de liberalización de las relaciones económicas, reducción de la participación del Estado en las regulaciones económicas y laborales; así como, las medidas tomadas para enfrentar a la subversión, que también conllevaron a la desaparición o debilitamiento de las organizaciones sociales y políticas existentes.

En síntesis, este periodo significó primero, la eliminación de los mecanismos de control al capital financiero tanto nacional como internacional, de igual manera de los aranceles aduaneros que favorecieron el ingreso de producción foránea en desmedro de la nacional; se priorizó el pago de la deuda externa.

En segundo lugar, eliminación de los marcos normativos e institucionales relacionados con los aspectos laborales y con los mecanismos de reivindicación de los derechos laborales y sociales, se eliminan los subsidios, la banca de fomento y se reduce el gasto social del Estado, consecuentemente se produjo un fuerte proceso de desempleo, subempleo y reducción de las oportunidades laborales.

Tercero, se desarrolló un radical proceso de privatización de las empresas estatales, independientemente de su estado financiero y su rentabilidad a favor del Estado, y menos preservar para este aquellas que se consideraban estratégicas como son las relacionadas con la gran minería o la explotación de hidrocarburos. Este proceso benefició principalmente a los grandes inversionistas extranjeros en alianza con algunos grupos de poder nacional de un entorno presidencial privilegiado.

Cuarto, haciendo uso de la estrategia de lucha antisubversiva, que permitió la captura de la cúpula de Sendero Luminoso, se debilitaron las dirigencias de los movimientos sociales que se habían conformado en las décadas pasadas, convirtiendo a sus actores en espectadores destinados prácticamente a desaparecer o subordinarse al gobierno, en este último caso los mecanismos de cooptación y subordinación fortalecieron el clientelaje y un discurso populista que se dirigía a la atención de las necesidades básicas de la población, sin generar condiciones de empleo estable y bienestar. Todo ello contribuyó en la agudización de la crisis de los principales partidos políticos dejando sin dirección a los movimientos sociales.

Quinto, el abuso del autoritarismo y la subordinación de los movimientos sociales y los medios de comunicación, permitieron la diseminación de un proceso de corrupción que alcanzaba todos los ámbitos de la gestión del Estado.

Sexto, la ausencia de renovación en el discurso sindical y gremial, la evidente limitada renovación dirigencial, el predominio de la política clientelar y la demagogia, contribuyeron también en la fractura del movimiento social.

## **1.2. La transición democrática y la década reciente.**

Este periodo abrió nuevamente las posibilidades de afianzamiento de las organizaciones y los movimientos sociales, bajo una conducción política que buscaba consolidar un proceso de paz social y fortalecimiento de la democracia.

Se establecieron mecanismos de concertación y de participación ciudadana para enfrentar la lucha contra la pobreza y restablecer el proceso de descentralización, se crea la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza y el Acuerdo Nacional.

Como producto de ello se han creado mecanismos de gestión y control entre ciudadano y Estado, mediante los que se formalizan la participación de los actores sociales en el Presupuesto Participativo y los Consejos de Coordinación Local - CCL y Consejo de Coordinación Regional - CCR.

Por otro lado, desde el año 2002, se han instaurado los Gobiernos Regionales y se ha procedido a realizar la transferencia formal de funciones y competencias, proceso que ha presentado muchas deficiencias, en especial las referidas al financiamiento de las competencias transferidas. Asimismo, aún se mantienen las relaciones de subordinación entre las diversas Direcciones Regionales y los Ministerios, generando situaciones de conflicto entre la instancia regional y la población, el caso del nombramiento y contratación de profesores es uno de los más emblemáticos.

Durante esta década se han generado nuevos focos de conflicto, en particular por las medidas tomadas para favorecer la explotación de los recursos naturales, uno de los grupos que manifestaron su oposición a estas medidas fue el de los pueblos indígenas amazónicos, frente a ello el Estado creó instancias que buscaban acercar al Estado con los representantes de estos pueblos. Primero la Comisión Nacional de Pueblos Andinos y Amazónicos (CONAPA) y luego el Instituto Nacional de Desarrollo de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano (INDEPA), sin embargo, la falta de recursos y capacidad para entender y enfrentar la problemática de estas poblaciones, han llevado a su rechazo por parte de los dirigentes más radicalizados de estos movimientos. Situación que desencadenó conflictos muy serios por la derogatoria de decretos legislativos que según ellos afectaban de manera fundamental sus condiciones de vida.

En términos económicos, lo más saltante es que los gobiernos han mantenido en esencia el modelo económico, buscando profundizar sus características tales como, ampliar la apertura del mercado nacional a la economía mundial a través de la firma de tratados de libre comercio.

El importante crecimiento económico en la década del 2000 al 2010, se ha sustentado en el impacto de las actividades extractivas en especial la minería e hidrocarburos, lo que ha permitido a su vez al Estado obtener un significativo volumen de recursos para atender necesidades de la población. Dada esta circunstancia el gobierno actual pretendió, haciendo uso de las facultades legislativas que el Congreso le concedió para normar aspectos referentes a los TLC, legislar a favor de las inversiones mineras y en hidrocarburos afectando

seriamente los derechos y propiedades de las comunidades nativas amazónicas y de campesinos andinos.

En contra parte, el hecho de que el Estado tenga más recursos económicos ha determinado que la población cambie su percepción de las posibilidades de que el Estado pueda contribuir directamente en la atención de sus necesidades básicas, ya que habría dejado la perspectiva que el Estado “no hacía nada por ellos” debido a que no tenía los recursos necesarios, pero ahora que los tiene, la percepción es que no gasta por ausencia de capacidades.

La presencia de los Presidentes Regionales y el fortalecimiento económico de los Gobiernos locales y regionales, han determinado que gran parte de las reclamaciones de la población vayan dirigidas a estas autoridades, las que por diversos motivos no han estado en condiciones de atenderlas asumiendo junto a las organizaciones la defensa de las mismas ante el Gobierno Nacional, y en algunos casos encabezando las protestas.

Frente a ello el gobierno del presidente García pretendió limitar la participación de autoridades electas en estos movimientos, aprobando un conjunto de normas que penalizaban la participación de autoridades en este tipo de acciones.

Por otro lado y en el mismo orden de cosas el gobierno estableció penas para quienes inciten o dirijan acciones que directamente impidan el libre tránsito de los ciudadanos en el territorio del país. Este proceso de penalización de la protesta ha ocasionado que desde diversos sectores políticos se critiquen estas iniciativas que coactan los derechos de los ciudadanos.

La apertura de mercados se ha profundizado mediante la firma de diversos Tratados de Libre Comercio (TLC) con países de Asia, Norteamérica y Sudamérica, en el caso particular de las negociaciones que se mantuvieron con el gobierno de Estados Unidos, dieron origen a un amplio pero efímero movimiento social en contra de la firma de estos acuerdos, llamado “TLC Así No”, que luego de haberse firmado, desapareció.

Los efectos de estos acuerdos en algunos sectores principalmente el industrial ha sido negativo, ya que este ha tenido que competir en condiciones adversas con productos que entraban sin pagar aranceles y con subsidio en sus países de origen, lo que ha ocasionado el cierre de algunas fábricas y el incremento del desempleo.

Durante esta década la dinámica de los movimientos sociales ha sido diversa y coyuntural, ya que algunos que tuvieron presencia y consistencia en sus fundamentos y reivindicaciones han prácticamente desaparecido como los sindicatos de trabajadores industriales mineros y otros. Sin embargo otras organizaciones tanto laborales como sociales, que no han desarrollado las características de los sindicatos, han emergido bajo circunstancias muy particulares como son las reivindicaciones sobre derechos ciudadanos, defensa del medio ambiente o la identidad cultural, las mismas que se han mantenido activas en estos años.

Finalmente, el predominio del discurso liberal ha ganado espacios en los diferentes sectores de la sociedad, lo que ha hecho que aparentemente se produzca una desideologización de las dirigencias y los movimientos y ahora éstas se expresan en función de reivindicaciones concretas y en algunas veces



coyunturales, frente a las experiencias de las décadas pasadas en que las manifestaciones de los movimientos contenían discursos y propuestas políticas que enfrentaban el modelo de desarrollo imperante.

## **II. MOVIMIENTOS SOCIALES Y ORGANIZACIONES EN AREQUIPA.**

Si bien es cierto que la elaboración de un Mapa de Organizaciones de la Sociedad Civil, trae consigo la idea de una descripción estática de cada una de ellas o en el mejor de los casos cómo se organizan y actúan en el momento actual; se propuso una mirada amplia, la misma que tomase en cuenta el análisis de las organizaciones y su relación con su entorno y el conjunto en función de los temas que eran de su interés.

Asumiendo que las organizaciones forman parte de instancias o dinámicas mayores, para enfrentar esta tarea se ha optado primero por un enfoque más integrador que permita determinar cómo éstas organizaciones se han involucrado o no a los movimientos sociales más significativos de los últimos cinco años en Arequipa y quiénes dentro de ellas han sido actores destacados.

Para en un momento posterior en los siguientes capítulos analizar la manera en que las Organizaciones Sociales se integran en los diversos espacios de participación institucionalizados, es decir, aquellos que han sido formalizados por algún dispositivo legal, como el Presupuesto Participativo y los CCL y CCR. Teniendo en consideración también a aquellas de las OSC que no participan en estos espacios y desarrollan estrategias de intervención social en otros momentos e instancias, de manera directa frente al Estado o como parte de movimientos que reivindican intereses más complejos y difusos como la modificación del modelo de desarrollo económico del país o los cambios en la constitución, buscando analizar sus características y ámbitos de intervención.

Para determinar los principales movimientos sociales y sus actores en el departamento de Arequipa, se ha tomado en consideración la metodología utilizada por Bebbington en el trabajo antes citado y a partir de ella adecuar la clasificación obtenida a la realidad de la Región.

Esta clasificación se ha hecho sobre la base de entrevistas a informantes calificados y que han participado en diferentes movimientos sociales, formando parte de organizaciones sociales involucradas o como analistas o asesores de dichos movimientos.

Los movimientos sociales que en el Perú se identifican para mediados del periodo en estudio, es decir 2007 – 2008, son los siguientes:

- ✓ Agrario.
- ✓ Cocalero.
- ✓ Ambiental.
- ✓ Referido a las Industrias Extractivas.
- ✓ Feminista.
- ✓ Defensa de los Derechos Humanos.
- ✓ Indígena.
- ✓ Sindical.
- ✓ Regionales.
- ✓ De Mujeres Populares.

Tal como lo expresan los autores “ésta puede ser una lista controversial y perfectible” debido a que para establecerla se han tomado algunos criterios tales como “diferenciar entre movimientos y campañas que tienen corta duración y un fin claro, que una vez es conseguido (o caso contrario que el contexto hace que sea imposible alcanzarlo) desaparecen totalmente”.

Los autores hacen un deslinde respecto del movimiento urbano, consideran que este ha desaparecido en la práctica, varios son los argumentos como por ejemplo que son temporales en la medida que luego de alcanzado sus objetivos desaparecen, las invasiones han disminuido, la institucionalización que ha hecho el Estado para facilitar el acercamiento de las población para acceder a los servicios básicos.

Al parecer estos criterios pueden ser válidos desde una perspectiva de la capital del país (Limacentrismo), pero en el caso de Arequipa y en otras ciudades del país, subsisten movimientos que asumieron las características de la institucionalidad que el Estado ha promovido y que tienen una vida que va más allá de los objetivos básicos que se han trazado, sobre ellos trataremos en apartado pertinente.

## **2.1. Movimiento Agrario.**

Dadas las características de la agricultura arequipeña que básicamente se desarrolla bajo condiciones de riego y con un alto predominio de minifundio, es decir pequeños propietarios no organizados en comunidades, hacen que en este sector no se haya desarrollado con las características del movimiento campesino que se desarrolló en las zonas andinas de nuestro país y que tuvo una influencia importante en la década de los años 70, por el contrario, ha predominado el concepto de productores agrarios (agricultores), y en consecuencia su discurso ha estado orientado hacia la modernización de la producción, el acceso al mercado, mejores sistemas de comercialización y la protección de la propiedad de la tierra y el agua.

La organización más importante es la Sociedad Agrícola de Arequipa (SADA) con más de 50 años de funcionamiento, agrupa principalmente a los productores de los valles costeros y de las irrigaciones cercanas a la ciudad de Arequipa, se estructura sobre la base de comités especializados de productores.

Los comités de productores por tipo de producto siendo los de mayor importancia los arroceros, lecheros y alpaqueros.

Esta organización, es integrante del Consejo Regional Agrario y ha venido participando en las convocatorias al Presupuesto Participativo. Sin embargo tiene una agenda propia respecto de los intereses de las instancias del Gobierno Regional o Nacional y de los diversos movimientos sociales de la Región en los cuales se involucra según sean las demandas de ellos.

Una organización que por sus características y tipo de relación con las instituciones del Estado podría no considerarse como parte del movimiento social agrario, son las Juntas de Usuarios de Riego, sin embargo éstas, tienen autonomía en sus decisiones y se ajustan a las normas establecidas en la

legislación nacional, pero no tienen subordinación de ningún tipo con la Autoridad Nacional del Agua, en función a ello mantienen una orientación clara y sus objetivos están determinados por sus propias asambleas a la defensa de lo que consideran sus derechos sobre el agua para la agricultura. Tanto así que la Junta Nacional de Usuarios Riego es una organización que en elecciones universales con la participación de los representantes de las diversas juntas de usuarios de las cuencas del país, define cuáles serán sus dirigentes y sus prioridades de acción.

Su objetivo principal es defender su derecho a la utilización del agua para el desarrollo de sus actividades productivas, lo que ha llevado a conflictos recientes sobre todo en la determinación de las prioridades de uso de este importante recurso y también por el incremento de la demanda por parte de la minería.

La Federación de Campesinos Sin Tierra de la Región Arequipa (FEDECASTRA), organización que se ha constituido sobre la base de asociaciones de pobladores de origen rural que aspiran a tener terrenos en las nuevas irrigaciones de Arequipa particularmente en el Proyecto Majes II, dadas sus características se podría pensar en una organización limitada en el tiempo y en sus objetivos, sin embargo ha logrado insertarse de manera activa en el movimiento Agrario Regional.

La Federación de Campesinos de Arequipa, tiene un accionar restringido debido a que en el departamento las comunidades campesinas son muy pocas y su acción está territorialmente focalizada a las zonas andinas del departamento.

CONVEAGRO tiene una representación muy pequeña y poco articulada al movimiento agrario.

En lo que se refiere a conflictos por los recursos hídricos de la Región, uno de los más importantes es el que se ha desarrollado en la Cuenca del río Tambo que fue conocido como la "la Guerra del Agua" iniciado en el año 2004. Los orígenes de este conflicto se encuentran en la construcción de la represa de Pasto Grande, ya que no se tuvo en cuenta la manera de restituir a la Cuenca baja del río Tambo el agua que quedaba en la represa y que debía compensar la escasez de este recurso en época de estío. En este conflicto estuvieron involucrados los presidentes regionales algunos de los alcaldes provinciales y distritales, así como los representantes de las Juntas de Usuarios y Comités de Regantes de la provincia de Islay. Por ahora y gracias a la intervención de los Presidentes Regionales de ambos departamentos la beligerancia de los actores ha disminuido.

De otro lado, en la actualidad hay un movimiento de protesta en Espinar que se origina en el año 2007, cuyo origen está en la determinación del Gobierno Regional de Arequipa de ejecutar la segunda etapa del proyecto Majes Siguanas II en Arequipa, debido a que los dirigentes de dicha provincia han influenciado a la población para manifestarse en contra de la construcción del Proyecto, bajo el argumento que este proyecto dejaría sin agua a la provincia de Espinar, lo cual ha sido rebatido técnicamente con estudios aprobados por la Autoridad Nacional del Agua, llegando a la conclusión que según los estudios realizados no habría tal efecto.

En defensa del proyecto se han movilizado las autoridades del Gobierno Regional, Municipalidades, la Cámara de Comercio, universidades, así como diversos gremios y organizaciones de la Sociedad Civil.

Si bien no tiene la connotación de los clásicos movimientos agrarios campesinos, su accionar está condicionado por las características del desarrollo de la agricultura en la Región y por los intereses de las organizaciones por llevar adelante un proceso de modernización de ésta importante actividad agraria, lo que lleva a las organizaciones o a sus representantes a incorporarse en los espacios institucionalizados de gestión regional.

## **2.2. Movimiento Ambientalista.**

Este es un movimiento relativamente reciente e incipiente que presenta una diversidad de actores que no cuentan con una orientación unitaria y definida, situación que determina que el movimiento social orgánicamente sea débil, aunque este movimiento pretende defender la naturaleza y el medio ambiente, que son bienes públicos comunes a todos, termina dispersando sus esfuerzos y recursos en una serie de enfoques de tal manera que, en la práctica, se puede afirmar que no hay un solo movimiento sino un conjunto de movimientos compitiendo entre sí por los espacios disponibles y por la atención y simpatía de la opinión pública en general.<sup>2</sup>

Dentro de este movimiento hay Organizaciones populares, Frentes de defensa locales, los Gobiernos locales y el regional, que expresan su preocupación por las condiciones ambientales de sus ámbitos territoriales, en este sentido, es importante señalar que para estas organizaciones el tema ambiental no es su principal prioridad y que por ello no asumen protagonismo en la conducción de estos movimientos. Sin embargo las organizaciones ambientalistas están involucradas en los procesos participativos locales y regionales, con la intención de mantener en el debate la importancia de los aspectos ambientales en el desarrollo local o regional.

Las prioridades son temáticas y particulares, por ejemplo, el caso de la descontaminación del río Chili, a través de la iniciativa del Municipio Provincial de Arequipa se constituyó la instancia denominada Pro Chili en la cual han participado municipalidades distritales, empresas privadas, también organizaciones de profesionales, organizaciones populares y ONGs como LABOR, AQP VERDE y CIMA VERDE.

De igual manera, para tratar el tema de la contaminación ambiental en la ciudad de Arequipa por el exceso de emisiones de dióxido de carbono, participan las autoridades regionales y locales así como las organizaciones de transportistas, algunas ONG y organizaciones vecinales de defensa del medio ambiente.

Un tema sensible para la ciudad es la Defensa de la Campiña, por la cual han surgido organizaciones que tratan de influenciar a las autoridades locales para evitar que su depredación continúe, sin haber alcanzado un gran resultado, ya

---

<sup>2</sup> Bebbington op. Cit.

que a pesar de sus iniciativas se sigue construyendo en terrenos que eran destinados al cultivo, entre las que destacan PRO CAMPIÑA y LABOR.

El Movimiento Ambientalista está fuertemente influenciado por las ONG, quienes promueven y desarrollan diversos tipos de actividades y programas, por lo general buscando sensibilizar a la población sobre los diferentes problemas del deterioro ambiental, siendo el tema de actualidad el cambio climático.

En general este movimiento social es alimentado por un conjunto de Organizaciones de la Sociedad Civil, que no solo tienen actividad en este ámbito sino que lo hacen desde el Presupuesto Participativo o los Planes Concertados de Desarrollo, buscando hacer tangible el enfoque de desarrollo sostenible en dichas instancias.

Es importante señalar que este movimiento ha impulsado manifestaciones frente a los procesos de contaminación que desarrollan algunas empresas mineras, particularmente importante ha sido su actividad en las protestas contra la empresa Cerro Verde y el proyecto Tía María de la Southern. Actualmente el conflicto que se mantiene en el valle de Tambo está orientado por el efecto de contaminación de la ejecución del proyecto y por la afectación a las fuentes de agua con especial énfasis a la agricultura tal como se verá en el siguiente acápite.

### **2.3. Movimiento Referido a las Industrias Extractivas.**

Inicialmente este movimiento estuvo conformado por las comunidades campesinas de los ámbitos de influencia de las explotaciones mineras que posteriormente dio origen a la Confederación de Comunidades Afectadas por la Minería (CONACAMI) y en el caso de la amazonía a la Asociación para el Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP).

Sólo la primera, ha tenido una organización correspondiente en Arequipa la CORECAMI que ha ido incrementando su presencia y acción en el ámbito departamental, asumiendo una mayor participación en el desarrollo de los conflictos locales.

Cabe destacar que este movimiento ha contribuido a promover una actitud de rechazo en los sectores populares y algunas organizaciones sociales a las intervenciones mineras que se desarrollen en la Región.

Los principales conflictos en este sector han estado liderados por Organizaciones de la Sociedad Civil local, frentes de defensa, organizaciones populares, autoridades locales, activistas y medios de comunicación.

A nivel del departamento no hay una red que integre estos actores y organizaciones, debido a que no tienen una agenda común y menos mecanismos de coordinación, ésta se da en el nivel local o regional cuando se presentan los problemas.

Los conflictos emblemáticos en Arequipa son los que se han desarrollado en relación con la Minería y el uso de los recursos naturales:

En primer lugar con la empresa Cerro Verde en el 2006, que luego de diversas medidas de fuerza del Comité de Lucha contra la Empresa Minera Cerro Verde integrado por la Municipalidad Provincial de Arequipa, algunos de los alcaldes de la provincia, la representación del Frente Amplio Cívico de Arequipa (FACA) que estaba dirigido por representantes de la Federación Departamental de trabajadores de Arequipa (FDTA), la Asociación de Urbanizaciones Populares de Arequipa (AUPA), el Sindicato de Trabajadores de la Educación del Perú (SUTEP) e integrado por representantes de diversas organizaciones sociales de la provincia de Arequipa; firman un acta de compromiso con el Presidente del Consejo de Ministros y la Empresa Minera, mediante el cual ésta última asume la responsabilidad de la elaboración de los estudios para las plantas de procesamiento de agua potable y de tratamiento de aguas residuales, así como la construcción de la primera.

De igual manera se propuso la firma de un convenio marco para la ejecución de proyectos de desarrollo, que beneficiarían a la población de la ciudad de Arequipa y que serían ejecutados con un fondo proveniente de la renta obtenida por la empresa.

Como resultado de este movimiento y tras largos periodos de discusión, se han logrado aprobar los estudios para la construcción de la planta de agua potable y también los estudios para la construcción de las plantas de tratamiento de aguas residuales.

Durante el año 2007, se incorporó el Presidente del Gobierno Regional al Comité de Lucha, siendo designado presidente del mismo, lo hicieron también, diferentes representantes de organizaciones populares como son el Frente de Defensa e Integración del Cono Norte de Arequipa (FREDICON), la Coordinadora de Frentes (COFREN), entre otras.

Otra actividad importante, fue la llevada a cabo por los mineros informales de oro, que paralizaron la carretera Panamericana y provocaron enfrentamientos debido a la dación de algunos Decretos Supremos que afectaban a los pequeños mineros de la zona de selva, sin embargo, los dirigentes buscaron las razones para realizar la medida de fuerza en la cual perdieron la vida varios de los mineros que estaban en la protesta. Dadas las connotaciones de violencia que se dieron y que este movimiento duró seis días, recibió el apoyo de diversas organizaciones regionales tales como la Asamblea Popular de Arequipa y el FACA.

Es importante rescatar que estas organizaciones sociales en su mayoría participan en las instancias institucionalizadas de participación ciudadana, que promueven el Gobierno Regional o el Municipio Provincial.

Finalmente, otro proceso que está en curso es el referido a la explotación de la mina Tía María por parte de la empresa Southern Perú Cooper Corporation (SPCC) en el valle de Tambo provincia de Islay, este conflicto está vinculado con la llamada "Guerra del Agua" ya que el tema fundamental radica en el uso de agua para la mina, que en la actualidad es escaso especialmente en la época de estío.

En este proceso han participado de manera activa el Frente de Defensa del Distrito de Cocachacra, las municipalidades de la Provincia de Islay, la CGTP-Isly, las Juntas de Usuarios de Riego de la provincia y el Gobierno Regional.

Durante la paralización se plegaron a ella representaciones de la Asamblea Popular de Arequipa, la representación local del Partido Nacionalista, el movimiento Etno Cacerista, el SUTEP y representantes del movimiento barrial de la Provincia.

Otro sector de la actividad extractiva que se halla en conflicto es el pesquero, debido a que desde el año 2007 se han intentado instalar plantas de procesamiento de aceite y harina de pescado, en zonas en donde ésta actividad tendría un fuerte impacto en la pesca artesanal, agricultura y principalmente en el medio ambiente en general.

Las demandas de las organizaciones de la provincia se centran en que las empresas no han cumplido con la realización de los estudios de impacto ambiental y que en algunos casos no consideran las regulaciones nacionales para la actividad pesquera industrial.

Este movimiento está liderado por las autoridades locales, el Frente de Defensa del Medioambiente de la Provincia de Camaná, que agrupa a organizaciones de productores agrarios, SUTEP y organizaciones barriales.

El Gobierno Regional ha intervenido de manera directa, mediante una medida de Contienda de Competencias ante el Tribunal Constitucional en contra del Ministerio de la Producción, ya que las autorizaciones y trámites realizados por las empresas fueron hechas en la sede del Ministerio sin la participación de la Gerencia de Producción del Gobierno Regional de Arequipa, siendo ésta una competencia compartida tal como lo expresa la Ley de Gobiernos Regionales y las actas de transferencia de Competencias y funciones firmadas entre el Ministerio de la Producción y el Gobierno Regional. Por lo que este último primero debió conocer y segundo opinar respecto del otorgamiento de las licencias para traslado y localización de estas empresas en el ámbito regional.

Estas últimas situaciones, podrían ser consideradas como campañas más que parte de un movimiento social, por lo específico de las medidas; sin embargo por su duración, más de tres años se han incluido en este trabajo.

#### **2.4. Movimiento Sindical.**

La historia del movimiento sindical en el Perú y Arequipa muestra que éste se inicia con el siglo pasado y ha estado presente en los acontecimientos políticos más importantes de nuestra vida republicana.

En Arequipa debido al impacto que tuvo la crisis de los años 80 especialmente en el sector manufactura que se reflejó en el cierre de diversas plantas industriales en el Parque Industrial del Palomar, los sindicatos se debilitaron y en algunos casos desaparecieron, lo que restó fuerza y presencia a este movimiento.

A pesar de estas circunstancias y los momentos más difíciles que tuvo que pasar en la época del fujimorismo por las reformas laborales que debilitaron las condiciones laborales y en particular al movimiento sindical, la Federación de Trabajadores de Arequipa (FDTA) ha mantenido su presencia defendiendo los derechos laborales de los trabajadores.



De igual manera ha aportado en la construcción de frentes sociales que buscaban el retorno a la democracia. En época reciente se destaca su participación en la conformación del FACA y su participación en el llamado "Arequipazo", así como en el Comité de Lucha.

La FDTA se ha sostenido principalmente por la acción de sindicatos como los de Construcción Civil, el SUTEP, pequeños comerciantes, microempresarios y algunos de trabajadores estatales.

En la actualidad forma parte de la Coordinadora Social que involucra a representantes de diversos sectores y organizaciones de la Sociedad Civil de Arequipa, cuya finalidad es la de fortalecer la capacidad de propuestas programáticas y políticas para enfrentar la política económica del Gobierno Nacional y facilitar el diálogo con las autoridades con las autoridades locales y regionales.

## **2.5. Movimiento de Mujeres Populares.**

Este es un movimiento que no ha logrado una unificación de los actores bajo una sola dirección, sino más bien, lo que ha permitido su permanencia en el tiempo han sido los objetivos y la presencia de los actores en la escena cotidiana de la Región.

Sus principales objetivos y acciones se pueden resumir de la siguiente manera: promover la participación de la mujer en la toma de decisiones en la esfera pública, fortalecer la participación en las actividades microempresariales, lograr mayores presupuestos para los programas sociales, mejorar la salud y nutrición de las madres y los niños.

En este sentido las organizaciones que lo conforman han estado sustentadas en los comedores populares, los comités de madres del programa de vaso de leche, los clubes de madres y las redes de microempresarias.

Si bien no tiene una representación política en el ámbito regional, en términos sociales, constituye una fuerza social importante principalmente en el nivel local promoviendo los derechos de las mujeres y las familias y no solamente como gestoras de programas sociales.

Están involucradas en este movimiento y tienen una participación importante la Organización de Mujeres Empresarias, institución vinculada a la Cámara de la Pequeña y Microempresa (Cámara PYME), la Federación de Mujeres de Arequipa (FEREMA) y varias ONG que realizan trabajo de promoción de la mujer.

Se debe destacar la movilización protagonizada por mujeres, no sólo se ha centrado en la reivindicación de derechos sociales sino fundamentalmente laborales, en un sector monopolizado por varones como es el de Construcción Civil a través de la conformación del sindicato de Mujeres de Construcción Civil de la región Arequipa, afiliado a la Confederación General de Trabajadores del Perú.

La participación de estas organizaciones en las instancias participativas institucionalizadas está mediada por las federaciones existentes y lo hacen principalmente en el ámbito municipal.

Este es uno de los casos en los que la relación entre los objetivos del movimiento coincide con los de las organizaciones sociales.

## **2.6. Movimiento Barrial.**

Este movimiento se manifiesta con mayor fuerza en la década de los 60 y 70 cuando se produce el rápido crecimiento de las ciudades y el asentamiento de las poblaciones se realiza de manera no planificada, ello significa que las demandas para satisfacer las necesidades básicas de la población se multiplican, mientras que desde el Estado las respuestas son lentas y burocratizadas.

Estos asentamientos humanos para mantener su sentido social se denominaron Urbanizaciones Populares, diferenciándose de aquellas que en el desarrollo urbano planificado se les reconoce como Urbanizaciones "Residenciales".

Los fines de estas organizaciones son lograr la dotación de servicios de agua potable, alcantarillado, electricidad y servicios públicos. Para alcanzar estos objetivos sus integrantes han tenido que aportar con dinero o trabajo en lo que se denominó trabajo comunal o de ayuda mutua. Pero fundamentalmente ejercer medidas de presión ante las autoridades locales regionales y nacionales para que se les atienda en sus demandas.

En muchos casos éstas no fueron atendidas, por lo que este se convierte en un espacio social de luchas y tensiones que devino en la conformación de la Asociación de Urbanizaciones Populares de Arequipa (AUPA), asumiendo de manera corporativa la defensa de los derechos de los pobladores de los asentamientos populares de Arequipa, organización que ha tenido importante participación en los movimientos populares de Arequipa, particularmente hasta la década de los años 90 en que surgen los llamados Frentes de Defensa Territoriales que agrupan a las organizaciones de determinado ámbito de la ciudad conocidos como los Conos Norte, Sur, Oeste; son las dirigencias de estos frentes las que asumen una posición más agresiva frente a las autoridades locales regionales y nacionales para lograr se les atienda en sus diversas reivindicaciones, mientras que los dirigentes de los asentamientos más antiguos tienen expectativas centradas en intereses netamente políticos, lo que en consecuencia genera una marcada división de las organizaciones que termina debilitando la posición de AUPA.

El Frente de Defensa e Integración del Cono Norte (FREDICON) que se constituye en la década de los 80, agrupando a más de 30 asociaciones de vivienda que tenían asentamiento en la zona norte de la ciudad. Posteriormente surgen los Frentes de Defensa de los diversos conos de la ciudad, incorporándose todos ellos a la AUPA, existiendo en la actualidad una Coordinadora de Frentes llamada COFREN.

Es importante señalar que en muchos casos la participación de este movimiento en los conflictos surgidos en Arequipa ha sido gravitante para su éxito o fracaso, es el caso del apoyo al Comité de Lucha que se enfrentó a la Compañía Minera Cerro Verde, logrando la firma de una acta de acuerdos para atender entre otras las demandas de servicios básicos para los asentamientos humanos de los diversos conos de la ciudad.

Dado el tipo de interés de los integrantes de estos movimientos y que la solución a los problemas que enfrentan pasa por una relación directa con las autoridades regionales o locales, sus dirigentes por lo general forman parte de las instancias de gestión de los Consejos de Coordinación Regional o Local.

## **2.7. “El Arequipazo” y el Frente Amplio Cívico de Arequipa (FACA).**

Respecto del “Arequipazo” es posible discutir si este puede considerarse como un movimiento social tal como ha sido definido en este trabajo, sin embargo, dada la importancia social que adquirió y la contundencia que expresó ante las autoridades del Gobierno Nacional y la influencia posterior que ha ejercido en la sociedad arequipeña y particularmente en los sectores populares, se le ha incluido.

Los orígenes del movimiento están dados por las decisiones del gobierno del presidente Toledo de continuar con el proceso de privatización de las empresas estatales, para el caso de Arequipa la Empresa de Generación Eléctrica de Arequipa (EGASA) y la Empresa de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de Arequipa (SEDAPAR). A pesar de que cuando fue candidato y visitó la ciudad firmó un acta en la que se comprometió en no privatizar dichas empresas, ésta propuesta política no se cumplió y el documento suscrito no fue vinculante.

A inicios del año 2002, se constituye en Frente Amplio Cívico de Arequipa, conformado por organizaciones representativas de los trabajadores (FDTA, SUTEP, sindicatos de EGASA y SEDAPAR, etc.), asentamientos humanos (AUPA), estudiantes universitarios y otras organizaciones sociales de la ciudad.

El objetivo principal fue el de conformar una plataforma de diálogo y propuesta para enfrentar la política económica que el gobierno estaba implementando, como parte de esta plataforma se incluyó el tema de la privatización de las empresas regionales.

Las medidas de lucha que se tomaron fueron las de difundir el sentido de la privatización de las empresas públicas y la realización de paros regionales cada quince días en tanto el gobierno no modificase su propuesta de privatización, ignorando las demandas de la población de Arequipa. El Ejecutivo Nacional inicia una campaña de “difusión” en la cual se afectaba a la identidad de los arequipeños que generó, se agudice el descontento popular, se incrementó la protesta, por lo que posteriormente las autoridades retiraron esta campaña.

La situación se agrava cuando los dirigentes del FACA y posteriormente el Alcalde Provincial y algunos distritales iniciaron una huelga de hambre. A pesar de esta medida la licitación se concretó estableciendo la empresa ganadora,

originando que la población reaccionase de manera espontánea y violenta, paralizando la ciudad y exigiendo la presencia de una Comisión de Alto Nivel para buscar la solución al conflicto.

El resultado fue que luego de varios días de paralización se suspendió la privatización y con ello la paralización de la ciudad.

Este movimiento ha tenido resultados que fueron más allá de las condiciones de coyuntura en que se llevó a cabo, ya que fue el detonante para la consolidación de la nueva identidad de los arequipeños y que ha constituido también una respuesta a las formas de avasallamiento a las organizaciones sociales que implementó el gobierno de Fujimori durante la década de los años 90.

En términos de organización se puede concluir, que este “movimiento” dio como resultado una organización de segundo nivel (FACA) que durante varios años ha sido considerada como representativa del movimiento social arequipeño, que ha participado en diversas deliberaciones entre el Estado y las organizaciones sociales con reconocida legitimidad.

## **2.8. A manera de Balance.**

Los movimientos sociales y en particular las organizaciones sociales de base se han diversificado pasando de la esfera gremial a la de la vida cotidiana de los ciudadanos. Particular relevancia han tenido las que tienen que ver con el ejercicio y defensa de derechos fundamentales.

Sin embargo, a lo largo de este periodo organizaciones como la Federación de Trabajadores de Arequipa (FDTA), la Asociación de Urbanizaciones Populares de Arequipa (AUPA) y algunos gremios de microempresarios, a pesar de las acciones desarrolladas por los gobiernos pasados por limitar o desaparecer al movimiento social, han mantenido un liderazgo significativo en los diversos movimientos sociales de Arequipa.

También, se debe reconocer que la dinámica social ha estado muy activa ya que se han creado o surgido nuevos tipos de Organizaciones de la Sociedad Civil consolidando a nuevos actores en los escenarios locales o regionales. Destacan los grupos de jóvenes (universitarios interesados en defensa de los derechos humanos y el medio ambiente), mujeres (organizadas en la búsqueda de igualdad de derechos ante las instituciones públicas y el acceso a los servicios públicos) y organizaciones ambientales (estudiantes, grupos ambientalistas como la Red de Jóvenes Ambientalistas de Arequipa, AQP Verde, etc.).

El rol de los gobiernos locales y en particular del Gobierno Regional se ha ido consolidando como un referente importante para la resolución de conflictos sociales, constituyendo un nexo importante entre las organizaciones sociales y el Gobierno Nacional, en muchos casos asumiendo la conducción de dichos movimientos. Son emblemáticos los casos del enfrentamiento con la empresa Minera Cerro Verde y contra los decretos que penalizan la protesta social.

Frente a la ausencia de los partidos políticos, han surgido nuevas organizaciones que sin tener una estructura organizativa de soporte y en función al discurso político de sus dirigentes, asumen posiciones de dirección del movimiento social gracias a un trabajo mediático importante, es el caso de la Asamblea Popular de Arequipa, que no participa en los procesos institucionalizados, pero lo hace en situaciones de conflicto convocando a la participación ciudadana en movilizaciones y otro tipo de actividades.

En general, los nuevos movimientos sociales, tales como los de defensa de los derechos humanos, mujeres, ambientales, etc., han dado origen a un nuevo tipo de actores y con ello a una manera diferente de relacionarse con el Estado, en la que se busca fortalecer el estado de derecho y la participación ciudadana en una democracia inclusiva.

Una característica adicional de estos movimientos, es que en algunos casos sus participantes no tienen una pertenencia exclusiva, ya que como el caso del FACA, asumen acciones en varios de ellos.

<b>Cuadro N° 1</b>				
<b>Región Arequipa: Resumen de los Principales Momentos ocurridos en la región por Movimientos Sociales</b>				
<b>Año</b>	<b>Acontecimiento</b>	<b>Demanda o agenda</b>	<b>Resultados o logros</b>	<b>Organizaciones involucradas</b>
2002	Arequipazo.	Rechazo a la privatización de EGASA.	Suspensión del proceso.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Alcaldes</li> <li>– FACA</li> <li>– Sindicatos</li> <li>– Organizaciones estudiantiles</li> <li>– Organizaciones de mujeres</li> <li>– Sindicatos trabajadores públicos</li> </ul>
2006	Movimiento contra la Empresa Minera Cerro Verde y el Gobierno Central.	Mayores recursos para ejecución de Obras en Arequipa tanto como aporte de la Mina como fondos del presupuesto público.	Firma de un acta de acuerdos: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La empresa financiará los estudios y la ejecución de la planta de potabilización de agua.</li> <li>2. Financiará los estudios para la planta de tratamiento de aguas residuales.</li> <li>3. Los Gobiernos locales, el Gobierno Regional y Nacional financiarán la ejecución de ésta planta.</li> <li>4. El Gobierno</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Alcaldes, posteriormente el Gobierno Regional</li> <li>– Sindicatos</li> <li>– FDTA</li> <li>– Organizaciones barriales</li> <li>– Frentes de defensa territoriales</li> <li>– Colegios Profesionales</li> </ul>

			Central se compromete a incrementar el presupuesto para servicios públicos en la Región.	
2007	Movimiento agrario contra la política económica del Gobierno.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejora de los precios de los productos agrarios.</li> <li>- Apoyo a las actividades agrarias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ofertas de mejoramiento.</li> <li>- Resultados concretos para productores algodoneros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Juntas de Usuarios.</li> <li>- Trabajadores agrícolas</li> <li>- Organizaciones de la sociedad civil</li> <li>- Autoridades locales</li> <li>- Organizaciones de productores</li> </ul>
2008	Movimiento de pequeños mineros en Chala.	Contra decretos para la formalización de la minería informal en Madre de Dios.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Paralización de la Panamericana 2 días.</li> <li>- Mesa de Diálogo.</li> <li>- 5 muertos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mineros artesanales</li> <li>- FDTA</li> <li>- Asamblea Popular de Arequipa</li> <li>- Organizaciones de la sociedad civil de Chala</li> </ul>
2008-2009-2010	Movimientos Barriales.	Demandas de servicios básicos: agua y desagüe.	Financiamiento de importantes proyectos por parte del Gobierno Regional y Local.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- FREDICON, COFREN, FREDECYR, AUPA</li> <li>- FRENTE DEL CONO SUR, FRENTE DEL CONO ESTE</li> </ul>
2007-2008-2009	Movimiento de Mujeres.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Atención a problemas de Pobreza.</li> <li>- Mayor presupuesto para vaso de leche y apoyo a comedores populares.</li> </ul>	Limitados logros según Gobierno Local.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asociaciones distritales y provincial del club de madres y vaso de leche</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

### **III. PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LOS ESPACIOS INSTITUCIONALIZADOS.**

#### **3.1. METODOLOGÍA.**

Para determinar la metodología a ser utilizada en esta parte del trabajo, se tuvieron en cuenta las siguientes premisas:

No existe un registro único que permita determinar el universo de las organizaciones en la Región y en la Provincia, por lo que en algunos casos se tiende a confundir los ámbitos de intervención sea provincial o regional, en este sentido para diferenciar si la organización es de alcance regional o local el criterio de diferenciación es quien convoca. En muchos casos la representación regional está dada por algunas organizaciones que tienen una representación significativa en la ciudad de Arequipa más que en la Región en su conjunto, como es el caso de la FDTA o la AUPA.

La dinámica y diversidad en el desarrollo de organizaciones se ha multiplicado en los últimos años, de tal manera que resulta difícil tener una muestra representativa en términos estadísticos ya que no se tiene el marco muestral completo. Teniendo en cuenta esta situación se ha realizado un muestreo aleatorio tomando en cuenta los registros de participación en las instancias locales e instancia regional y del Presupuesto Participativo, buscando incorporar a la mayor diversidad de organizaciones.

Los niveles de actividad de algunas de las organizaciones está determinada por las convocatorias que el Gobierno Local o Regional realizó para elaborar los presupuestos participativos u otra acción de este tipo.

Muchas de las organizaciones sólo tienen un alcance local, pero que en determinado momento se incorporan en movimientos o plataformas mayores. Es el caso de APAFA o comedores populares que apoyan las demandas del movimiento barrial.

Se han definido dos niveles de participación de las organizaciones, una que se realiza en ámbitos institucionalizados como son los establecidos por las normas legales como el Comité de Coordinación Regional o Local, los Espacios de Participación Sectorial; y otro nivel es el de las organizaciones que no se incorporan a los espacios formalmente institucionalizados.

En el caso de los espacios institucionalizados la metodología empleada para la recolección de información fue la siguiente:

- Revisión del Presupuesto Participativo del periodo 2007 – 2010 para la provincia y región de Arequipa, información ubicada en el portal del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Revisión de los Informes del Presupuesto Participativo Provincial y Regional del periodo 2007 – 2010.
- Revisión de las Actas y Listas de asistencia entre los años 2007 – 2010.
- Entrevistas realizadas a responsables y coordinadores del Presupuesto Participativo.

- ❑ Para los espacios sectoriales de participación se han entrevistado a los responsables y revisado documentos de sus instituciones.
- ❑ Para el análisis de las organizaciones que están fuera de los espacios institucionalizados se aplicó un cuestionario para determinar las características de las organizaciones y sus relaciones con otras organizaciones de igual nivel o de uno superior. La determinación de la muestra se realizó de manera aleatoria, pero siguiendo el criterio de representación en el ámbito regional o local.

### **3.2. PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.**

Algunos aspectos que debemos considerar al tratar el tema del Presupuesto Participativo es la representatividad de los representantes elegidos ante los Consejos de Coordinación. El problema de fondo es que quienes asisten por la sociedad civil no pueden definirse estrictamente como representantes de ella. Son elegidos por un grupo de asociaciones que pueden tener muy diferente naturaleza y objetivos, y quienes asisten en ese carácter no tienen que rendir cuentas a ninguna de ellas, ni siquiera a la que pertenecen formalmente.

Asimismo, la combinación de alcaldes y representantes de la sociedad civil, muchas veces no guardan compatibilidad, pues uno y otro grupo tiene diversas agendas de prioridades y difícilmente pueden ponerse de acuerdo. De igual manera, otros escollos identificados son la exigencia de que las organizaciones sociales interesadas en participar, deban estar inscritas en registros públicos y, en segundo lugar, que los CCR y CCL generalmente son instalados, pero en la práctica, no se reúnen, tal es el caso de los gobiernos regionales, todos han instalado un CCR, pero en los gobiernos locales durante el 2007, sólo en el 78.3% habían instalado su CCL.

### **3.3. LOS ESPACIOS SECTORIALES DE PARTICIPACIÓN.**

Una manera de establecer relaciones funcionales entre las Organizaciones de la Sociedad Civil y el Estado tanto a nivel nacional como regional son los Consejos Regionales Participativos, concebidos como espacios formales e institucionalizados para promover la participación ciudadana, en la formulación de políticas regionales y los planes concertados sectoriales.

Son creados mediante una norma de carácter sectorial regional e involucra a las organizaciones especializadas en la temática sectorial pertinente, la coordinación está a cargo de una unidad especializada de la Gerencia Regional correspondiente.

La dinámica de estos Consejos es diversa y depende de los recursos que disponga la Gerencia o del interés de las organizaciones en los temas a ser tratados.

La implementación de las recomendaciones, por lo general está a cargo de las Gerencias y ello depende de la decisión política y de los recursos económicos que ello signifique, también pueden responsabilizarse algunas ONG que



dispongan los recursos para ello. En algunos casos, cuando las acciones están relacionadas con campañas nacionales los recursos provienen del nivel nacional y los Consejos actúan como coordinadores para la implementación de dichos programas.

Estos Consejos de alguna manera replican los que a nivel nacional existen y que tienen carácter consultivo.

En la región Arequipa existen como espacios de participación sectorial los siguientes:

- Consejo Participativo Regional de Educación – COPARE.
- Consejo Regional de Salud Consejo – CORESA.
- Comité Ejecutivo Regional Exportador – CERX.
- Comisión Ambiental Regional – CAR.
- Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza – MCLCP.
- Otros espacios de Participación: Consejo Regional de Trabajo y Consejo Regional de Estadística.

A continuación se realizará una breve descripción, de acuerdo al siguiente esquema:

- ✓ Año de creación.
- ✓ Instituciones integrantes.
- ✓ Actividades que realizan.
- ✓ Logros.

#### **□ CONSEJO PARTICIPATIVO REGIONAL DE EDUCACIÓN - COPARE.**

Fue instalado en el 2006 con el objetivo de promover en diversos ámbitos la participación, concertación y vigilancia respecto de las acciones sobre la política educativa en la Región.

El COPARE está integrado por instituciones que representan a los maestros, universidades e institutos superiores, sectores económico – productivos, comunidad educativa local y a otras instituciones públicas y privadas de la Región.

Sus principales actividades están orientadas a los siguientes aspectos:

##### **Participación:**

- Canaliza la participación de la sociedad civil en la gestión educativa del Gobierno Regional mediante su intervención democrática en la elaboración, seguimiento y evaluación del Proyecto Educativo Regional.
- Opina y vela por el cumplimiento de la política educativa regional y nacional, y las medidas a favor de la universalidad, equidad y calidad del servicio educativo.

**Concertación:**

- Coordina sus acciones con los Consejos Participativos Locales de Educación.
- Promueve convenios entre la Dirección Regional de Educación y las organizaciones regionales en beneficio del servicio educativo.

**Vigilancia:**

- Establece canales de información, comunicación y diálogo en materia educativa entre la población y el Gobierno Regional.
- Desarrolla y conduce mecanismos de vigilancia social y de rendición de cuentas que aseguren la transparencia de la gestión educativa regional.

Sus principales logros han sido los siguientes:

- El PER (Proyecto Educativo Regional) que es la propuesta educativa regional que se ha elaborado en concordancia con el Proyecto Educativo Nacional, con la participación democrática de la sociedad civil y las autoridades del Gobierno Regional.
- Se ha integrado al programa de Desarrollo de Capacidades Humanas y al Plan Concertado de Desarrollo Regional del Gobierno Regional. Contiene la situación de cobertura de los servicios educativos, el acceso y permanencia de los estudiantes en el sistema, factores que inciden en la calidad educativa de la región, situaciones y aspectos críticos del funcionamiento del sistema educativo y el inventario de recursos humanos y materiales, públicos y privados disponibles en la Región.

**□ CONSEJO REGIONAL DE SALUD - CORESA.**

Fue instalado en el 2002 como un órgano consultivo de la Gerencia Regional de Salud, con la misión de concertar y coordinar el proceso de aplicación de la política nacional y regional de salud, y proponer acciones sectoriales para mejorar la salud de la población arequipeña.

El CORESA está integrado por instituciones que representan a:

La Gerencia Regional de Salud, Ministerio de Salud, Gobierno Regional de Arequipa, Gerencia Regional de Educación, Municipalidad Provincial de Arequipa, Essalud, Universidad Nacional de San Agustín, Universidad Católica de Santa María, Consejo Regional de Decanos, Colegio Médico Consejo Regional V, Fuerzas Armadas, Ala Aérea N° 3, Policía Nacional del Perú, Servicio de Salud del Sector Privado, Trabajadores del Sector Salud Gerencia Regional de Salud, Trabajadores de Essalud, Organizaciones de Base de la comunidad, Foro Salud, Comités Locales de Administración compartida en Salud (CLAS), Trabajadores de Arequipa FDTA, Colegio de Periodistas, Colegio Químico Farmacéutico, Colegio de Enfermeros, Colegio de Psicólogos, Colegio de Obstetras, Colegio de Trabajadores Sociales, Colegio de Nutricionistas, Colegio de Biólogos, Colegio Químico, Colegio de Odontólogos. Adicionalmente, la integran los Consejos Provinciales de Salud (8 consejos

instalados, 1 en cada provincia) y los Comités Regionales del Consejo Regional de Salud, de los cuales se encuentran activos, los siguientes:

- Salud Ambiental.
- Recursos Humanos.
- Salud Mental.
- Lucha contra el SIDA (COREMUSA).
- Salud Sexual y Reproductiva.
- Hospitales Seguros.
- CONTRAFALME GRA AREQUIPA, Equipo técnico multisectorial de prevención y combate al contrabando, comercio ilegal y falsificación de productos farmacéuticos y afines.

En tanto están Inactivos:

- Planificación y Políticas.
- Promoción de la Salud.
- Salud Ocupacional.
- Educación para la Salud.
- Gestión de la Calidad.
- Ética.
- Enfermedades Transmisibles.

Sus principales actividades están orientadas a los siguientes aspectos:

- a) Proponer la política Regional de Salud y el Plan Regional Concertado de Salud como parte de la Política Regional de desarrollo.
- b) Propiciar la concertación y coordinación intra e intersectorial en el ámbito regional de la salud.
- c) Tener la responsabilidad de velar por el cumplimiento de la finalidad y funciones del Sistema Nacional Coordinado y Descentralizado.
- d) Proponer las prioridades regionales en salud, sobre la base del análisis de la situación de salud y condiciones de vida de la población.
- e) Proponer una distribución equitativa y racional de los recursos en el sector salud regional, de acuerdo con las prioridades regionales.
- f) Proponer los niveles de atención de salud y complejidad de los servicios del Sistema Nacional Coordinado y Descentralizado Regional.
- g) Aprueba la memoria anual, que será presentada por el Presidente del Consejo.

Sus principales logros han sido los siguientes:

**Planificación en Salud:**

- Políticas Regionales de Salud.
- Encuesta Regional de Salud.

- Metas Regionales de salud.
- Plan Regional concertado de salud 2008-2015.

**Recursos Humanos:**

- Construcción participativa de las Políticas Regionales de Recursos Humanos en Salud.
- Difusión y sensibilización en las diversas instituciones del sistema de salud para la acción conjunta en la implementación de políticas.
- Implementación de las políticas.

**Salud Sexual y Reproductiva:**

- Plan Regional por la Salud Sexual y Reproductiva.

**Descentralización en Salud:**

- La autoevaluación del gobierno regional sobre el ejercicio de las funciones descentralizadas de salud para fortalecer el proceso de descentralización.
- Plan de fortalecimiento de capacidades para el ejercicio de las funciones regionales de salud.

**Medicamentos, insumos y drogas:**

- CONTRAFALME GRA AREQUIPA, Equipo técnico multisectorial de prevención y combate al contrabando, comercio ilegal y falsificación de productos farmacéuticos.
- Propuesta para la Ordenanza Regional Suministro obligatorio de medicamentos esenciales genéricos de necesidad prioritaria para la población en los establecimientos farmacéuticos privados y públicos de la jurisdicción de la Gerencia Regional de Salud Arequipa.

**Calidad en Salud:**

- Campaña Nacional por la Calidad.

**Emergencias y Desastres:**

- Política Regional de Hospitales Seguros.
- Plan Regional de Emergencias y Desastres.
- Plan regional de hospitales seguros.

**Educación para la Salud:**

- Plan para la inclusión de contenidos preventivos promocionales en la currícula educativa, en la educación básica regular.

**Salud Ambiental:**

- Propuesta de Ordenanza Regional acerca de la radiación ultravioleta en la región.
- Informe del Comité de Salud Ambiental, situación de aguas servidas.

Este es uno de los espacios que ha mostrado mayor actividad y organización, en donde la participación de Colegios Profesionales y de las ONG ha jugado un rol importante, particularmente en los Comités Regionales del CORESA.

#### **□ COMITÉ EJECUTIVO REGIONAL EXPORTADOR - CERX.**

Creado por Ordenanza Regional N°002-2005-CR/AREQUIPA del 22 de enero 2005 del Gobierno Regional, está integrado por:

El Gobierno Regional de Arequipa, la Asociación de Empresas del Parque Industrial de Arequipa – ADEPIA, la Autoridad Autónoma de Majes – AUTODEMA, Cámara de Comercio e Industria de Arequipa y socios – CCIA, Sociedad Agrícola de Arequipa – SADA, Asociación de Productores de Productos de Exportación, Comité de Ajo y Cebolla de Arequipa, la Gerencia Regional de Comercio Exterior y Turismo, la Gerencia Regional de Agricultura, Instituto para el Desarrollo del Sur del Perú – PROSUR y por las Universidades.

Es un espacio articulador y promotor de las exportaciones que tiene por objeto la coordinación, supervisión, acompañamiento, monitoreo y evaluación del Plan Estratégico Regional de Exportación – PERX, con el fin de mejorar la capacidad de la región para competir en el mercado nacional e internacional.

Es el interlocutor con el Gobierno Regional y con el Gobierno Nacional en lo relacionado con la actividad exportadora. El CERX canaliza ante la entidad pertinente las distintas solicitudes relacionadas con el PERX y con las mesas de producto que sean del orden nacional.

Entre sus logros obtenidos están la asociatividad de los productores para tener mejores oportunidades para exportar, la capacitación brindada a los productores para mejorar las condiciones de producción para la exportación y la promoción para la participación de los productores regionales en ferias nacionales e internacionales. La participación de organizaciones de productores y empresarios es la predominante en este comité, cuya actividad fundamentalmente está impulsada por la Cámara de Comercio e Industria de Arequipa y la ADEPIA.

#### **□ COMISIÓN AMBIENTAL REGIONAL - CAR.**

Es un órgano consultivo para la coordinación y concertación de la política y los planes en materia de gestión ambiental (recursos naturales y bienes jurídicos ambientales) de la Región Arequipa, creado bajo la Ordenanza Regional N°108 – Arequipa del 23 de abril del 2010.

La CAR está integrada por instituciones que representan a:

La Autoridad Regional Ambiental, el Consejo Regional del Gobierno Regional de Arequipa, las Municipalidades Provinciales, el Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú, la Defensoría del Pueblo, las Universidades, los Colegios Profesionales, el CONREDE, Organizaciones de la Sociedad Civil

(ambientalista), Organizaciones de la Sociedad Civil (en general), la Cámara de Comercio e Industria de Arequipa, las Pequeñas y Micro Empresas, los Productores Agrarios, las Comunidades Campesinas, los Productores Artesanales del sector minero, los Productores Artesanales del sector pesquero y por la Autoridad de Cuenca (AUTODEMA).

Su funcionamiento es de carácter permanente y multisectorial, que tiene como finalidad la promoción del diálogo entre los diferentes niveles de gobierno y el sector privado en lo referente a la gestión ambiental.

Tiene como funciones:

- Coordinar, concertar y proponer la Política Ambiental Regional del Departamento de Arequipa, para su aprobación a través de Ordenanza por el Consejo Regional.
- Proponer y formular participativamente el Plan de Gestión Ambiental Regional.
- Facilitar el diseño de Estrategias de Gestión Ambiental teniendo que ser congruentes con la Política Ambiental Regional.
- Promover la coordinación y concertación de compromisos a nivel intersectorial e intergubernamental, en los diferentes niveles de gobierno y con la participación activa y efectiva de la ciudadanía organizada y los inversionistas privados.
- Facilitar el tratamiento oportuno, permanente, apropiado, técnico y social de los recursos naturales y bienes ambientales, para la prevención y/o solución de conflictos.
- Proponer el establecimiento de mecanismos de control y vigilancia de carácter general y específicos para la observancia y/o cumplimiento de las Políticas y Planes Ambientales.
- Propiciar en todo el departamento, la creación de Comisiones Ambientales Municipales.

Con la creación de la Autoridad Regional del Medio Ambiente (ARMA) en el 2007, la CAR ha disminuido su dinámica y participación en las decisiones de los Gobiernos Regional y Local.

Entre las tareas pendientes está la implementación de las comisiones ambientales locales, las mismas que deberían ser impulsadas por la ARMA y las autoridades locales.

#### **□ MESA DE CONCERTACIÓN PARA LA LUCHA CONTRA LA POBREZA - MCLCP.**

La Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza se instala en la región Arequipa el 22 de marzo del 2001. Está integrada por la Gerencia Regional de Educación, Gerencia Regional de Salud, Gerencia Regional de Energía y Minas, Gerencia Regional de Transportes y Comunicaciones, Gerencia Regional de la Producción, Gerencia Regional de Vivienda,

Construcción y Saneamiento, la Gerencia Regional de Comercio Exterior y Turismo, Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo, Gerencia Regional de Agricultura, Gobierno Regional de Arequipa, Defensoría del Pueblo, MIMDES, Municipalidad Provincial de Arequipa, el Arzobispado de Arequipa, la Sociedad Nacional de Industrias, la Sociedad Agrícola de Arequipa, Ong Solaris, Consultores en Planificación - COPLAN, Cámara Pyme, Federación Regional de Mujeres de Arequipa - FEREMA, Coordinadora Regional de Derechos Humanos, Colectivo de Inclusión Social y Reconciliación, el INEI, Universidad Católica de Santa María, Universidad Católica San Pablo y la Universidad Nacional de San Agustín.

Trabaja temas relacionados en Primera Infancia, Gestión y Vigilancia de Programas Sociales y Lucha contra la Pobreza.

Es un espacio en el que participan instituciones del Estado y la sociedad civil para adoptar acuerdos y coordinar acciones que permitan luchar eficazmente contra la pobreza en cada región, departamento, provincia y distrito del Perú.

Por su definición es un espacio de concertación que se relaciona con las instancias de gestión pública para promover acciones hacia sectores de mayor pobreza y riesgo social de la Región.

Entre sus logros resaltantes se encuentran el haber promovido la firma del Acta-Agenda de Compromiso por la Concertación de Metas de Reducción de la Pobreza en Arequipa para el periodo 2011 – 2014 entre los candidatos que postularon a la Alcaldía Provincial y entre los candidatos a la Presidencia Regional de Arequipa. Y en el ámbito provincial promovieron la firma del Acta de Compromiso de Callalli – Caylloma por la Agenda Rural y la Lucha contra la Pobreza, por mencionar algunos logros.

#### **□ OTROS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN:**

##### **– CONSEJO REGIONAL DE TRABAJO.**

En el sector trabajo se ha creado el Consejo Regional del Trabajo, integrado por representantes del sector público, empresas y gremios de trabajadores, luego de su instalación su funcionamiento se ha limitado a la realización de algunas reuniones de carácter protocolar.

##### **– CONSEJO REGIONAL DE ESTADÍSTICA.**

Conformado por el Gobierno Regional, las Gerencias Regionales Sectoriales, la Oficina departamental del INEI, las Universidades, Colegios Profesionales y ONG.

Su principal actividad ha sido el apoyo a la realización de los Censos en la Región.

La dinámica la ha impuesto la Oficina del INEI, promoviendo actividades de difusión de resultados y capacitación a las organizaciones, usuarios de estadísticas y aquellas especializadas en estudios regionales.

### **3.4. REFLEXIONES SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE LAS OSC EN LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN.**

Estos espacios son producto de la necesidad de los sectores de la administración pública regional o local y la exigencia de las OSC de contar con instancias participativas de consulta y coordinación para el diseño y aplicación de políticas que estén acordes con la realidad de cada sector. Por ello su conformación obedece a normas que establecen su estructura y les otorga el carácter de instancias consultivas.

En algunos casos, la constitución de estos consejos ha sido un acto formal administrativo, lo que ha determinado que su funcionamiento haya sido limitado por lo tanto su existencia es formal y con muy limitada actividad.

La dinámica de su funcionamiento ha estado condicionada principalmente al interés de los actores no públicos y a la importancia de los problemas que debieran enfrentar, es por ello que los mayores avances han estado en el CORESA y COPARE, donde la presión social para que funcionen ha sido mayor.

Siendo una instancia creada por dispositivos legales, la responsabilidad ha recaído en las organizaciones públicas correspondientes, en donde se ha designado a una unidad o funcionario para que desempeñe las funciones de Secretaría Técnica. Al no ser ésta su única función, las prioridades del funcionamiento del consejo no es la más importante para estos funcionarios.

Para muchos de los miembros de los consejos participativos, su participación está reducida a las reuniones y asambleas, en donde se discuten los temas de agenda y no se asumen compromisos compartidos para la ejecución de los acuerdos, en otras palabras su funcionamiento se asemejaría al de un directorio donde se asignan las tareas para que el sector y algunos de sus integrantes (ONG) implementen los acuerdos asumidos.

Resulta una limitación significativa en los avances de las acciones propuestas - sobre todo en el caso de las instituciones públicas- porque dependen de los compromisos y de los recursos disponibles, ya que ellos generalmente requieren de incrementar la inversión o el personal que debe dedicarse a las tareas establecidas.

De otro lado, al haberse establecido los objetivos en función a dispositivos legales de carácter nacional, no están claras las relaciones entre las acciones de los consejos y los objetivos priorizados en los planes de desarrollo de los gobiernos locales y regionales, que en términos generales deberían constituir sus orientaciones generales para la acción.

Por otro lado, no se ha podido identificar una instancia de coordinación entre los diversos consejos existentes, lo que hace suponer que cada uno actúa en función de sus propios objetivos sin buscar apoyo y colaboración entre ellos. Esta situación resulta una paradoja en el sentido que muchos de los actores



participan en más de uno de estos espacios de coordinación y concertación, sin que ello suponga la posibilidad de establecer estas condiciones de colaboración.

Al ser consultados los representantes de las OSC sobre la importancia de estas instancias de coordinación, opinaron mayoritariamente que se debían reforzar ya que permitían un acercamiento a las decisiones de gestión pública en los temas de su interés.

#### **IV. UNA MIRADA GENERAL A LAS ORGANIZACIONES SOCIALES EN AREQUIPA.**

El proceso de descentralización iniciado en el país trajo consigo un conjunto de importantes reformas políticas, dentro de las cuales destaca el reconocimiento de la participación de la Sociedad Civil en la gestión pública regional y local.

Para ello se han creado los mecanismos de participación ciudadana, que a través de los Consejos de Coordinación Regional o Local y el proceso del Presupuesto Participativo, reconocen a los representantes de las organizaciones sociales como agentes participantes en la formulación de los Planes de Desarrollo y el Presupuesto de Inversiones.

Esta experiencia ha permitido identificar a los diferentes tipos de organización social que desde sus diferentes intereses y actividades institucionales han asumido el desafío de convertirse en actores sociales en el proceso de desarrollo local o regional, en un nuevo escenario de interacción con las autoridades regionales o locales.

En la medida en que la sociedad ha ido complejizando sus relaciones sociales y la difusión de los derechos fundamentales de las personas se ha generalizado, el número de Organizaciones de la Sociedad Civil se ha incrementado de manera significativa.

##### **4.1. TIPOLOGÍA DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL.**

Con el propósito de facilitar el análisis de las iniciativas de concertación social que coadyuven en la construcción de un sistema de gestión pública democrática, donde interactúen la Sociedad Civil organizada y el Estado en la definición de políticas públicas, es necesario caracterizar y en cierta forma clasificar las organizaciones sociales.

En el mapa de actores sociales y económicos, existe un amplio tejido de relaciones que responde a características particulares. El tipo de relaciones construidas, con intereses específicos, define de manera concreta las formas en que interactúan. Existen líderes y dirigentes de organizaciones e instituciones, con niveles y formas de control social, económico y político local, con relacionamiento a nivel del entorno provincial, y en algunos casos a nivel regional que en general, ejercen una influencia social importante en sus comunidades.

## V. HALLAZGOS A PARTIR DE LA ENCUESTA A ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL DE AREQUIPA.

La encuesta se aplicó a 43 organizaciones de la Sociedad Civil, sobre la base de las listas elaboradas de organizaciones participantes del Presupuesto Participativo Provincial y Regional, y de una selección aleatoria de organizaciones.

<b>Cuadro N° 2</b>		
<b>Cantidad de encuestados, por tipo de organizaciones, 2011</b>		
<b>Tipo de Organización</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Organización social, asociación de varias organizaciones	16	37.1
Federación o frente de defensa	2	4.7
Organización o asociación de productores	4	9.3
Gremio empresarial o profesional	4	9.3
ONG, proyecto	2	4.7
Organización religiosa, parroquia	2	4.7
Organización educativa o APAFA	5	11.6
Red o grupo de instituciones de sociedad civil	3	7.0
Organizaciones de Ayuda	5	11.6
<b>TOTAL</b>	<b>43</b>	<b>100.0</b>

A continuación se explica brevemente cada uno de los tipos de organización:

- 1. Organización social o asociación.** Incluye a redes de organizaciones como sindicatos, grupos de mujeres, jóvenes, grupos culturales, etc. Suelen ser bastante amplios en su acción, muchos de ellos con presencia activa en los actuales procesos de concertación y participación y algunos también en los movimientos reivindicacionistas.
- 2. Federaciones y frentes de defensa.** Incluye organizaciones sectorializadas, como son los frentes de defensa de distritos, por ejemplo. Se trata de grupos con una actividad fundamentalmente reivindicativa y con frecuencia de oposición a los distintos niveles de gobierno.
- 3. Asociaciones de productores.** Incluye solo a quienes se asocian en relación a procesos productivos, para coordinar la producción o la comercialización. En general es un tipo menos tradicional de organización y con menos interés en procesos sociales y políticos.
- 4. Gremio empresarial o profesional.** Incluye a los grupos de empresarios y de profesionales por ramas, sobre todo cámaras y colegios, cuya acción no es directamente productiva, como en el tipo 3, sino gremial.

5. **Organizaciones no gubernamentales, proyectos.** Incluye instituciones que ejecutan diversos proyectos en las zonas donde trabajan, respecto a temas específicos a la naturaleza de cada uno. En muchos casos están en la base de los procesos participativos y distantes de los movimientos reivindicativos.
6. **Organizaciones religiosas, parroquia.** Se trata de iglesias que realizan acciones en la población, pueden ser similares a las del grupo anterior, pero forman parte de una institución religiosa fuerte que tiñe su acción social.
7. **Organización educativa o APAFA.** Encuestas realizadas a institutos de educación superior o Asociación de Padres de Familia que tienen influencia en su ámbito territorial (o que al menos se espera eso de ellos), más allá de la formación en oficios o profesiones.
8. **Red de instituciones.** Es un grupo más específico, ubicado casi exclusivamente en el nivel regional. Se trata de instituciones que se vinculan casi siempre en relación a un tema de trabajo en común, para definir líneas de tareas y acciones conjuntas; en relación a este tema con frecuencia se articulan con instancias estatales.
9. **Organizaciones de Ayuda.** Su propósito es satisfacer una necesidad concreta o básica (alimentación y vestido, educación y seguridad, entre otras) de sus miembros o de un grupo local específico. Integrado por comedores populares, vaso de leche, club de madres.

#### 5.1. **CARACTERÍSTICAS DE LAS ORGANIZACIONES.**

En lo que se refiere a las características generales de las organizaciones e instituciones que surgen de las encuestas, tenemos lo siguiente:

**Antigüedad en la formación de las organizaciones.** Más del 62% de ellas surgieron antes del año 2000, mientras que el restante se formó después de ese año, el cual se toma como referencia ya que marca un hito en cuanto a las políticas estatales y a las prácticas institucionales vinculadas a democratización.

<b>Cuadro N° 3</b>		
<b>Antigüedad de Formación de las Organizaciones</b>		
<b>Antigüedad de Formación</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Antes de 1990	18	41.9
De 1990 al 2000	9	20.9
Del 2001 al 2006	12	27.9
Del 2007 a la fecha	3	7.0
No contesta	1	2.3
<b>TOTAL</b>	<b>43</b>	<b>100.0</b>

Es desde esta fecha que se inician los procesos de participación y concertación, con la instalación de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza. Lo que resulta claro es que la mayoría de organizaciones consideradas en el presente estudio funcionan desde antes, respondiendo a la tradición organizativa en el país, y que muchos de ellos han estado involucrados en diferentes procesos de participación ciudadana, tal como sucede con ciertas ONG y organizaciones de base.

**Integrantes.** El 81.4% de los integrantes de las organizaciones está conformado por personas individuales, mientras que el 18.6% está integrado por organizaciones que conforman redes o asociaciones. En algunos casos los integrantes son mixtos, tanto personas como organizaciones. Del 81.4% de organizaciones conformado por personas individuales, el 52.6% tienen más de 50 afiliados.

**Ámbitos de acción.** La mayor parte de organizaciones encuestadas trabaja a nivel distrital o provincial (32 casos), mientras que 5 tienen un ámbito regional, nacional o internacional. Las restantes 6 organizaciones encuestadas trabajan a nivel internacional, nacional, regional, provincial y distrital.

**Documentos de Programación de Actividades.** El 52.4% de encuestados precisa contar con un Plan de Actividades (POA), el 7.1% posee un Plan Estratégico Multianual y el 40.5% restante posee otros documentos como el Libro de Actas.

<b>Cuadro N° 4</b>		
<b>Documentos de Programación de Actividades</b>		
<b>Documentos de Programación</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Plan Estratégico Multianual	3	7.1
Plan Anual de Actividades/ POA	22	52.4
Otros documentos de programación de Actividades	17	40.5
<b>TOTAL</b>	<b>43</b>	<b>100.0</b>

## **5.2. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.**

En lo relacionado a la Estructura Organizacional de las OSC encuestadas brindamos la siguiente información:

**Inscripción en registros estatales.** El 86.0% de los encuestados está inscrito en algún registro estatal, la mayor parte de ellos en registros públicos y en registros municipales, luego en la SUNAT y por último en el gobierno regional. Se trata, pues, de organizaciones que mayoritariamente tienen reconocimiento y formalidad.

El 90.7% de organizaciones cuentan con estatutos y el 9.3% con una reglamentación interna, y el 93.0% posee un organigrama o estructura de funcionamiento.

**Forma en que toman decisiones.** La mayor parte de los encuestados toma sus decisiones en el espacio que corresponde a las asambleas de sus integrantes (60.5%), el 16.3% lo hace entre sus directivos, otro 20.9% mediante asambleas y entre sus directivos o por consulta con la población y entre sus directivos, mientras que en un caso (2.3%) dichas decisiones están a cargo de un Comité Ejecutivo.

<b>Cuadro N° 5 Toma de Decisiones</b>		
<b>Forma en que toman sus decisiones</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Decisiones tomadas en consejo / comité directivo	7	16.3
Decisiones tomadas en asamblea de miembros	26	60.5
Otros	1	2.3
Decisiones tomadas en asambleas y entre sus directivos o por consulta con la población y entre sus directivos	9	20.9
<b>TOTAL</b>	<b>43</b>	<b>100.0</b>

El 76.7% de encuestados declararon que todos los miembros de la organización conocen los procedimientos para la toma de decisiones, que casi todos los conocen (20.9%) y que alrededor de la mitad los conocen (2.4%).

**Elección de directivos.** En un apreciable porcentaje (83.7%) de organizaciones encuestadas, la elección se realiza por votación entre los integrantes o socios que las conforman. Por otro lado, hay un 7.1% de casos en los cuales se hace por aclamación. El 4.6% se hace por votación o rotación entre los mismos directivos. El resto (4.6%) recurre a otras formas de selección.

### **5.3. TEMAS QUE TRABAJAN LAS OSC Y POTENCIALES CONFLICTOS.**

Es interesante conocer los temas en los cuales trabajan las OSC y en función de ellos qué tipos de temas consideran vienen siendo motivos de conflicto social.

**Temas que trabajan.** La mayor parte de encuestados trabaja en uno o dos de los grandes temas (ver cuadro 6); es decir, en forma más o menos especializada, mientras que son pocos los que abarcan un gran número de temas.

Entre los que señalan trabajar solo un tema se encuentran mayormente organizaciones sociales, organizaciones de ayuda y organizaciones educativas, mientras que quienes trabajan más de tres son sobre todo las ONG, asociación de productores y organizaciones religiosas. Los temas principales mencionados son: sociales (educación, salud, seguridad alimentaria), buen gobierno (democracia, participación), laboral – sindical y comercio.

<b>Cuadro N° 6</b>		
<b>Número de temas que trabajan las organizaciones encuestadas</b>		
<b>Número de temas por Organización</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
1	19	44.2
2	16	37.2
3	4	9.3
4	4	9.3
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>100.0</b>

**Tipos de conflicto social.** Los principales temas que vienen siendo motivo de conflicto social son los relacionados a temas Ambientales (daños en el entorno provocados por la actividad minera: contaminación, relaves, derrames, etc.), Laborales (demandas de puestos de trabajo en la actividad minera), Institucionales (conflictos con los diversos niveles del Estado: nacional, regional, local), Intracomunales (conflictos dentro de una comunidad) y otros conflictos, seguido de Trabajo (cumplimiento de derechos en el centro laboral, cumplimiento de acuerdos) y Recursos (disputa de agua, tierra y otros recursos entre pobladores y actividad minera). El restante 4.7% no contestó.

<b>Cuadro N° 7</b>		
<b>Temas de conflicto social</b>		
<b>Temas de conflicto social</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Ambientales	13	30.2
Laborales	7	16.3
Trabajo	3	7.0
Recursos	2	4.7
Intracomunales	5	11.6
Institucionales	6	14.0
Otros conflictos	5	11.6
No contesta	2	4.7
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>100.0</b>

**Mecanismos de abordaje.** Como mecanismos de abordaje más pertinentes y efectivos para solucionar los conflictos identificados de acuerdo a los encuestados serían mediante diálogo y concertación de las partes involucradas (72.1%), por intervención de autoridades públicas (11.6%) o por la movilización

de organizaciones sociales (9.3%). Mientras para un 2.3% no tendría solución posible y el 4.7% no contestó.

<b>Cuadro N° 8</b>		
<b>Mecanismos de Abordaje para solucionar conflictos</b>		
<b>Mecanismos de Abordaje</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Mediante el diálogo y la concertación de las partes involucradas	31	72.1
Una mayor intervención de las autoridades públicas	5	11.6
Una mayor fuerza y movilización de las organizaciones sociales	4	9.3
No hay solución posible	1	2.3
No contesta	2	4.7
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>100.0</b>

#### **5.4. PARTICIPACIÓN DE LAS OSC.**

En este punto se analiza los espacios de participación y de concertación en los cuales están involucradas las Organizaciones de la Sociedad Civil encuestadas, así como la participación de éstas en redes, alianzas y consorcios.

Y otro tema que se trata es el reconocimiento del nivel de liderazgo y poder de las OSC y el nivel de influencia de las entidades públicas.

**Espacios de participación o concertación.** El 58.1% (25) de las organizaciones encuestadas muestran su interés en participar en estos espacios.

<b>Cuadro N° 9</b>		
<b>Procesos de Participación y de Concertación en los que participa</b>		
<b>Espacios de Participación</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
CCL o CCR	8	32.0
Presupuesto Participativo	11	44.0
CCL o CCR y Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza	2	8.0
CCL o CCR y Presupuesto Participativo	1	4.0
CCL o CCR, Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza y Presupuesto Participativo	2	8.0
Presupuesto Participativo y Otros espacios	1	4.0
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>100.0</b>

De las 25 organizaciones que participan en los espacios de participación y de concertación, el (44.0%) de las organizaciones está participando del



Presupuesto Participativo, el 32.0% del CCL o CCR y el 24.0% participan entre los espacios de CCL, CCR, Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza y el Presupuesto Participativo y otros espacios.

<b>Cuadro N° 10</b> <b>¿Presentaron Propuestas en los Procesos de Participación y de Concertación?</b>		
<b>Presentaron Propuestas</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
CCL o CCR	8	32.0
Presupuesto Participativo	9	36.0
CCL y Presupuesto Participativo	2	8.0
CCL, CCR, Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza y Presupuesto Participativo	1	4.0
Presupuesto Participativo y Otros	1	4.0
No presentaron propuestas	4	16.0
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>100.0</b>

El 76.0% de las organizaciones participantes presentaron propuestas en el CCL, el CCR o en el Presupuesto Participativo, el 4.0% presentaron propuestas en el CCL, CCR, Mesa de Concertación y en el Presupuesto Participativo, mientras otro 4.0% presentó propuestas en el Presupuesto Participativo y en otros espacios. Quienes no presentaron propuestas representan el 16.0% de los encuestados que manifestaron participar en alguno de los espacios de participación y de concertación.

El 40.0% de propuestas presentadas las hicieron de manera escrita (documento elaborado), el 36.0% presentaron entre propuestas verbales o escritas (sólo idea o borrador) y un 8.0% presentaron propuestas escritas (sólo idea, borrador o documento elaborado). El 16.0% corresponde a quienes no presentaron propuestas.

<b>Cuadro N° 11</b> <b>Formas de presentación de las propuestas</b>		
<b>Formas de presentación de propuestas</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Verbal	5	20.0
Escrita (sólo idea o borrador)	4	16.0
Escrita (documento elaborado)	10	40.0
Escrita (documento elaborado, sólo idea o borrador)	2	8.0
No presentaron propuestas	4	16.0
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>100.0</b>

**Participación en Redes, Alianzas o Consorcios.** El 62.8% (27) del total de organizaciones encuestadas participa en alguna red, alianza o consorcio. El

número de redes detalladas por las organizaciones son 33, 24 alianzas y 2 consorcios.

<b>Cuadro N° 12</b>					
<b>Número de organizaciones con las cuales participa<sup>3</sup></b>					
<b>N° de organizaciones integrantes 1/</b>	<b>En Redes</b>	<b>En Alianzas</b>	<b>En Consorcios</b>	<b>Total</b>	<b>Porcentaje</b>
1 organización	14	8	2	24	40.7
2 organizaciones	10	6		16	27.1
3 organizaciones	9	6		15	25.4
4 organizaciones		4		4	6.8
<b>Total</b>	<b>33</b>	<b>24</b>	<b>2</b>	<b>59</b>	<b>100.0</b>

1/ No incluye a la organización encuestada.

De las 27 organizaciones que manifestaron pertenecer o trabajar con alguna red, alianza o consorcio, el 48.1% participa en una red, el 18.5% en alianzas, el 25.9% en redes y alianzas, y el 7.5% en redes, alianzas y consorcio.

<b>Cuadro N° 13</b>		
<b>Organizaciones que declaran formar parte de Redes, Alianzas, Consorcios</b>		
<b>Redes, Alianzas, Consorcios</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Participan en Redes	13	48.1
Participan en Alianzas	5	18.5
Participan en Redes y Alianzas	7	25.9
Participan en Redes, Alianzas y Consorcio	2	7.5
<b>Total</b>	<b>27</b>	<b>100.0</b>

**Liderazgo de Organizaciones de la Sociedad Civil.** El 41.4% de las organizaciones encuestadas identificaron que existe al menos una Organización de la Sociedad Civil con mayor liderazgo y poder en la región o provincia de Arequipa, el 34.5% que existen 2, el 13.8% que existen 3 y el 10.3% que existen entre 5 y 7 organizaciones.

**Liderazgo de Entidades Públicas.** En el caso de las entidades públicas que tienen mayor influencia en la región o provincia de Arequipa, el 40.6% de

<sup>3</sup> Una **Red** es la unión efectuada entre un grupo limitado y claramente definido de organizaciones que colaboran en un proyecto común. Enfrentan problemas comunes unas a otras para alcanzar eficiencias colectivas y buscan incursionar en espacios que están fuera de su alcance individual. La **Alianza** es un acuerdo o pacto entre dos o más personas y/o organizaciones, hecha a fin de avanzar objetivos comunes y asegurar intereses en común. Y el **Consorcio** es un contrato voluntario de cooperación entre individuos y/o personas jurídicas, en donde cada una, manteniendo su autonomía jurídica y empresarial, participa conjuntamente en la consecución de promover acciones conjuntas.

organizaciones encuestadas manifestaron que existe al menos una entidad pública con influencia, el 31.3% que existen 2 entidades, el 21.9% que existen 3 y el 6.2% reconocen que existen hasta 4 entidades públicas con influencia. El Gobierno Regional es la instancia pública a la que mayor liderazgo se le asigna.

## **5.5. MAPA DE RELACIONES DE PODER.**

Las expresiones de interés de cada una de las Organizaciones de la Sociedad Civil tienen que ver con su relación con el Estado, el mercado y las familias o individuos. En función a estas relaciones el acercamiento de una determinada organización a uno de estos ámbitos está determinado por las demandas de sus integrantes.

Por otro lado, el tipo de relación que se establece puede ser de cooperación o de conflicto según sea el reclamo o el tipo de demanda, que tenga cada uno de los actores.

En relación a ello se pueden establecer formas y mecanismos de relación entre cada uno de los espacios de gestión, en la siguiente gráfica se presenta la ubicación de las OSC en el escenario de la región y la provincia de Arequipa.

Tal como se puede apreciar las organizaciones que tienen como objetivos el logro de atención a necesidades primarias están más cercanas a las familias, sus objetivos tienen que ver con la satisfacción de necesidades básicas como son vivienda y servicios. En la medida que éstas logran una organización superior, federación u otro tipo, tienen una mayor cercanía al Estado, que es el ámbito donde perciben que lograrán sus objetivos. La formación de frentes de defensa y desarrollo son también organizaciones de segundo nivel pero que sus objetivos son más amplios y sus integrantes expresan una mayor diversidad de intereses.

Más próximos al Estado están las Organizaciones de Profesionales, las ONG y Juntas de Usuarios de Riego, ello debido a que para el logro de sus objetivos requieren de una relación más cercana a determinadas instituciones públicas o como en el caso de las APAFA de colegios estatales están inmersas en la jurisdicción del mismo.

Finalmente existen organizaciones o espacios de concertación que están relacionados directamente con el Estado desde su formación como los CCR y CCL.

Por otro lado, desde el ámbito del mercado, las familias demandan bienes y principalmente trabajo, pero también las organizaciones de productores demandan mejores condiciones para desarrollar sus actividades. En este sentido sus actividades están más próximas al mercado que al Estado sin que ello signifique que no les sea necesaria una relación con este, particularmente en lo referente a normas y condiciones para desarrollar sus actividades de manera regular.

Las relaciones que se establecen entre las Organizaciones pueden ser de Cooperación, Concertación o de Conflicto, las que dependen de circunstancias

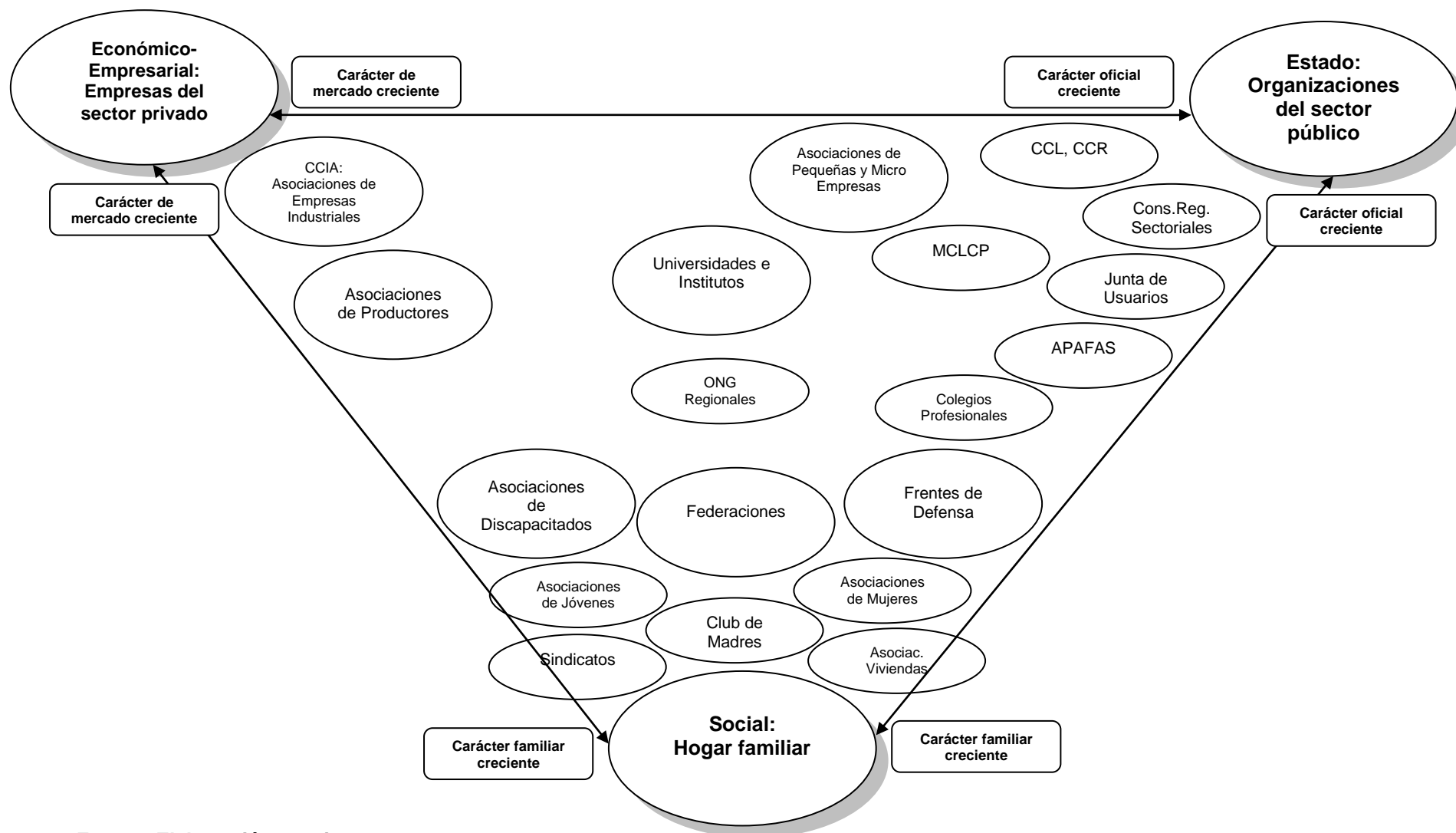
particulares y de los reclamos o demandas que generen los ciudadanos o integrantes de cada organización.

La forma en que se generen acuerdos institucionales que permitan un mayor acercamiento y participación de las organizaciones en la gestión pública, darán las condiciones para una mejor gobernanza, creando las condiciones de gobernabilidad que propicien una gestión pública democrática.

Desde una perspectiva dinámica se podría establecer que en el periodo de gobierno regional anterior al 2007 las relaciones entre las organizaciones sociales y el GRA fueron distantes y no hubo un acercamiento de las mismas, generando situaciones de conflicto y en el mejor de los casos un clientelaje selectivo por parte de la autoridad. Por otro lado el surgimiento de nuevas organizaciones está más cercano al ejercicio de derechos y por lo tanto tienen una relación mayor con los individuos o familias que es donde se refleja más claramente la carencia de los mismos.

En este sentido las posiciones en este mapa pueden cambiar según sea el tipo de autoridades y desarrollo del mercado en el ámbito regional.

**Gráfico N° 1: Ubicación de las OSC en el escenario de la región y la provincia de Arequipa**



Fuente: Elaboración propia.

## **VI. ANÁLISIS DE LAS ORGANIZACIONES EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO PROVINCIAL DE AREQUIPA DEL PERIODO 2007 – 2010.**

Como documentos de trabajo se revisaron los informes y actas del periodo 2007 – 2010 del Presupuesto Participativo Provincial (PPP) de Arequipa. Dicha información permitió armar una base de datos comparativa de las organizaciones y sus representantes inscritos al proceso. Adicionalmente, de las listas de asistencia proporcionadas del 2009 y 2010, se pudo identificar a las organizaciones que no se encuentran inscritas pero participaron en el PPP.

Una vez ordenados los datos, la información se centró en tener el total de organizaciones inscritas y participantes, el número de representantes, el periodo de años en que las organizaciones se inscribieron al PPP, la tipología de las organizaciones del periodo de análisis 2007 – 2010 y el nivel de participación de las mismas durante los años 2009 y 2010.

### **6.1. Tipo de Organizaciones.**

Durante el proceso del PPP en el periodo 2007 – 2010, se inscribieron y/o participaron 136 instituciones; de las cuales 117 (86.0%) fueron inscritas y 19 (16.2%) son organizaciones no inscritas pero fueron participantes del proceso.

En el siguiente cuadro se puede ver el periodo de años en que las organizaciones se inscribieron al proceso de PPP:

<b>Cuadro N° 14</b>									
<b>Organizaciones Participantes Periodo 2007-2010</b>									
<b>PROVINCIAL</b>	<b>AÑOS</b>				<b>TIEMPO DE PARTICIPACIÓN</b>				<b>TOTAL</b>
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	
O. AYUDA	2			1	3				3
PRO SOCIAL	41	16	9	13	38	6	3	5	52
PRO DESARROLLO	8	12	6	5	17	2	2	1	22
PRO DERECHOS	10	10	6	12	20	6	2		28
PRODUC.- ECONÓ.	7	7		2	8	4			12
<b>TOTAL</b>	<b>68</b>	<b>45</b>	<b>21</b>	<b>33</b>	<b>86</b>	<b>18</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>117</b>

Como podemos ver del cuadro N° 14, el 73.5% (86) de las organizaciones, han participado 1 año en el proceso, y el 26.5% de 2 a 4 años en el proceso del Presupuesto Participativo Provincial, es decir, cuentan con mayor experiencia sobre este proceso participativo.

De las 136 instituciones son numerosas las organizaciones clasificadas en “Promoción Social” (60), le siguen “Promoción de los Derechos Humanos” (34), “Promoción del Desarrollo” (26). Por último se encuentran las organizaciones productivas – económicas (12) y organizaciones de ayuda (4).

<b>Cuadro N° 15</b>						
<b>Tipología de las Organizaciones</b>						
<b>ORG. AYUDA</b>	<b>PROM. SOCIAL</b>	<b>PROM. DESARROLLO</b>	<b>PROM. DERECHOS</b>	<b>ORG. PRODUCTIVAS- ECONÓMICAS</b>	<b>TOTAL ORGANIZACIONES</b>	<b>CONDICIÓN DE INSCRIPCIÓN</b>
3	52	22	28	12	117	<b>INSCRITAS</b>
1	8	4	6	0	19	<b>NO INSCRITAS</b>
					<b>136</b>	<b>TOTAL</b>

## **6.2. Representantes.**

Son 237 los representantes designados por las organizaciones, que se han inscrito durante el proceso del Presupuesto Participativo Provincial del 2007 al 2010. De un año a otro, hubo altibajos en la inscripción, en el 2008 (78) se tuvo la mayor representación mientras en el 2009 fue el año con menor representación (36).

<b>Cuadro N° 16</b>				
<b>Representantes (Inscritos)</b>				
<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>TOTAL</b>
71	78	36	52	<b>237</b>

De los 237 representantes inscritos, 37 (15.6%) fueron constantes en la inscripción de su organización como representantes de las mismas.

### 6.3. Nivel de Participación (2009 – 2010).

Teniendo en cuenta que Arequipa tiene 864,250 mil habitantes, las organizaciones de la provincia debieran tener mayor injerencia y notoriedad en los espacios de participación de la provincia, sin embargo los niveles de participación son bajos.

Puede presumirse que no participan en el Presupuesto Participativo, porque quizás entre varias razones posibles están que existe escasa difusión de la convocatoria al proceso y de los talleres por parte de las autoridades locales, pérdida de interés debido a la falta de transparencia en las decisiones finales de los gobiernos locales respecto a los acuerdos que terminan siendo modificados sin informar a la población, no cumplen con los requisitos para su inscripción o prefieren participar en otros espacios de participación, entre otros factores.

Ahora bien, realizando el análisis del PPP del periodo 2007 – 2010, a nivel de participación, de 136 organizaciones, 117 están inscritas para participar del proceso, pero sólo 62 participaron, de las cuales 43 son organizaciones inscritas y 19 organizaciones no inscritas.

Respecto al número de representantes, los participantes del proceso llegaron sólo a 118 (49.8%) de los 237 representantes inscritos designados por las organizaciones, de los cuales 65 pertenecen a organizaciones inscritas y 53 son representantes de las organizaciones no inscritas.

<b>Cuadro N° 17</b>			
<b>Nivel de Participación de las Organizaciones y sus Representantes (2009 – 2010)</b>			
<b>INSCRITOS</b>	<b>NO INSCRITOS</b>	<b>TOTAL</b>	
43	19	<b>62</b>	<b>N° ORGANIZACIONES</b>
65	53	<b>118</b>	<b>N° REPRESENTANTES</b>
27	4	<b>31</b>	<b>REPRESENTANTES QUE PARTICIPARON DURANTE 2 AÑOS</b>

De los 118 representantes participantes en los Presupuestos Participativos 2009 y 2010, 31 (26.3%) fueron constantes en su participación.

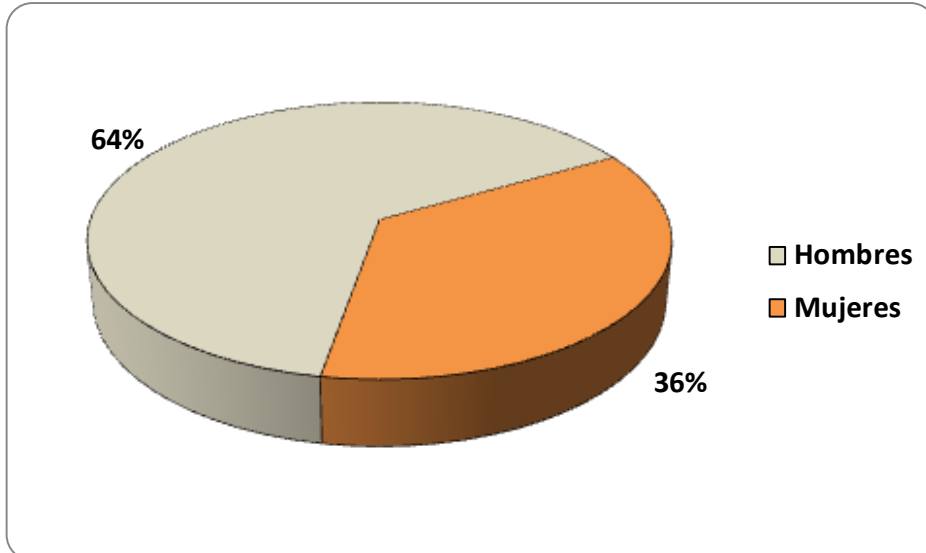
De acuerdo al informe elaborado por la Municipalidad Provincial de Arequipa (MPA) del Presupuesto Participativo Provincial 2009, en términos porcentuales la participación de la mujer no había mejorado ya que del total de participantes, un tercio fueron mujeres. Sin embargo, en términos absolutos al haberse incrementado el número de participantes ha habido más mujeres pero manteniendo la proporción inicial.

Asimismo, la representación de los jóvenes fue limitada, ya que la mayoría de organizaciones e instituciones estaban lideradas por personas mayores, las



organizaciones de jóvenes prácticamente no se dejaron notar. La ausencia de instituciones del Estado como salud, educación y otros sectores, fue notoria.

**Gráfico N° 2**  
**Participación en el Proceso Participativo de la**  
**Municipalidad Provincial por Género, 2009**



Fuente: Municipalidad Provincial de Arequipa. Presupuesto Participativo Provincial 2009.

#### 6.4. Propuestas que hacen. Necesidades / Demandas.

Se puede apreciar algunas necesidades y demandas manifestadas durante el proceso del Presupuesto Participativo Provincial en el 2010 y 2007, referidas a los siguientes temas:

<b>Cuadro N° 18</b> <b>Propuestas, Necesidades / Demandas sobre el PPP 2007 y 2010</b>	
<b>Propuestas</b>	<b>Necesidades / Demandas</b>
---	<p><b>(Convocatoria)</b></p> <p>El Comité de Vigilancia, manifestó en el informe del PPP 2010 que al inicio del proceso, el Alcalde no convocó a los 29 alcaldes distritales, cuya presencia es importante, para conocer las propuestas de proyectos que requieren sus distritos.</p>
<p><b>(Información)</b></p> <p>Durante el año 2006, al no haberseles proporcionado información al Comité de Vigilancia, ellos propusieron que se les haga la entrega de un</p>	<p><b>(Información)</b></p> <p>No se dio la entrega oportuna de la información al comité de vigilancia de los proyectos priorizados en el 2009.</p> <p>La información brindada no coincidía con la entregada en el taller PPP 2011, y no</p>

Cuadro de Proyectos priorizados del 2006 y del Presupuesto Participativo 2008 (2007).	hubo una correcta entrega de información sobre los proyectos priorizados. A través de un segundo oficio emitido a la Alcaldía, el Comité de Vigilancia obtuvo información del Presupuesto Institucional de Apertura del 2007 y el Cuadro de Obras Ejecutadas al mes de mayo (2007).
--.--	<b>(Participación)</b> Se reitera la no presencia del Alcalde y se manifiesta que existe disminución de participantes al PPP en los últimos años.
<b>(Observaciones)</b> La ley de transferencia se debe dar en todos los PPP.	<b>(Observaciones)</b> Existen observaciones a la Ordenanza Municipal, pues en el artículo 5to existe infracción a los principios rectores de la misma, para la cual no se convocó al CCL ni al Comité de Vigilancia.
<b>(Proyectos)</b> Se debe tomar en cuenta en la presentación de propuestas, la situación de las personas con discapacidad. También se propone que debería ser considerado el problema de Deficiente atención primaria de salud en el Cercado de Arequipa.	<b>(Proyectos)</b> De los siete proyectos que contaban con financiamiento, algunos no se han ejecutado hasta la fecha y hay observaciones para aquellos que se han ejecutado.
<b>(Otros temas)</b> Se debe capacitar a los miembros del CCL y del Comité de Vigilancia.	<b>(Otros temas)</b> El comité presentó una denuncia ante instancias correspondientes y se ha pedido la apelación, en relación a observancias durante el proceso del PPP.

Fuente: Elaboración propia.

## 6.5. Proyectos.

Los proyectos de inversión priorizados durante el Presupuesto Participativo 2010 son 9, de los cuales 3 son de carácter multianual del año anterior y 6 nuevos proyectos que en total suman S/. 10'470,750.00 nuevos soles.

Para el proceso del Presupuesto Participativo 2011, se ha tomado en consideración 17 proyectos, de los cuales 2 son proyectos multianuales, 3 son proyectos priorizados del proceso del año anterior que no tuvieron financiamiento para ser ejecutados durante el presente año 2010, 5 proyectos planteados en el presente proceso 2011 y 7 proyectos que han sido considerados para gestionarlos con otras instituciones a través de convenios o

para realizar estudios de pre inversión que permitan analizar si es factible su ejecución.

<b>Cuadro N° 19</b>		
<b>Proyectos del Proceso del Presupuesto Participativo 2010 – 2011</b>		
<b>Prioridad</b>	<b>PROYECTO</b>	<b>PRESUPUESTO</b>
1	Transferencia de Recursos al Fondo de Fideicomiso para el Cofinanciamiento del Proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Sistema de Emisores y Tratamiento de Aguas Residuales de Arequipa Metropolitana".	2010 – 2011
2	Mejoramiento Integral y Sustentable de los Servicios de Transporte Público en la Ciudad de Arequipa, provincia de Arequipa.	2010 – 2011
3	Fortalecimiento del Área de Parques y Jardines de la Municipalidad Provincial de Arequipa, Prov. Arequipa.	2010
4	Mejoramiento y Desarrollo de Capacidades para el Fortalecimiento e Implementación del Catastro Urbano Municipal, Arequipa.	2010
5	Mejoramiento de la Infraestructura Vial de la calle El Filtro, Arequipa.	2010
6	Mejoramiento y puesta en valor de las calles Pizarro y Colón, Arequipa.	2010 - 2011
7	Mejoramiento y puesta en valor de las calles Beaterio – La Recoleta, Arequipa.	2010 – 2011
8	Mejoramiento de las Calles Melgar, cuadras 1, 2, 3, 4 y Zela, cuadras 1, 4 en el distrito de Arequipa.	2010 - 2011
9	Mejoramiento de la Infraestructura Vial de la Urbanización Álvarez Thomas, Arequipa.	2010
10	Construcción del parque metropolitano en el Patio Puno del distrito de Arequipa, Provincia de Arequipa.	2011
11	Instalación del sistema de agua potable y alcantarillado sanitario para 07 AA.HH. en el sector UMAPALCA – Sabandía.	2011
12	Mejoramiento de servicios recreo-deportivos en el Balneario de Tingo, Distrito de Arequipa, Provincia de Arequipa.	2011
13	Ampliación de los servicios y equipamiento del centro de salud municipal de la Municipalidad de Arequipa, Provincia de Arequipa.	2011
14	Mejoramiento del local municipal la Posada del Niño Jesús para usos múltiples, ubicado en el asentamiento poblacional Asoc. Urb. Ciudad	2011

	de Dios del Distrito de Yura, Provincia de Arequipa.	
15	Mejoramiento de la calles de la Urbanización Los Ángeles.	2011
16	Construcción del centro de capacitación para personas con discapacidad.	2011
17	Construcción de la Casa del Adulto Mayor.	2011
18	Implementación de módulo de computación para las IIEE de la provincia de Arequipa.	2011
19	Construcción del puente vehicular, reasfaltado y obras de arte en la Av. La Peñas.	2011
20	Asfaltado de la vía principal Tambillo – Sondor.	2011
21	Construcción de sistema de agua y desagüe en las 04 pampas de la Irrigación Yuramayo.	2011

Los proyectos identificados están orientados a temas de saneamiento, transporte público, puesta en valor de calles, construcción y ornato de parques y jardines, servicios recreativos deportivos, salud, ayuda social, educación, ordenamiento e infraestructuras viales.

Como se ve en el cuadro N° 20, los proyectos considerados en el Presupuesto Institucional de Apertura del año fiscal 2010, fueron aquellos de carácter multianual, y el resto de proyectos distritales quedaron fuera del mismo, que son justamente los de interés para los agentes participantes del Presupuesto Participativo.

Para el Presupuesto Institucional de Apertura del año fiscal 2011, fueron considerados los proyectos de carácter multianual, puesta en valor de calles, construcción de parques y de saneamiento. Quedaron de lado proyectos que se encuentran en etapa de Gestión / Estudios.

<b>Cuadro N° 20</b>			
<b>Proyectos incluidos en el Presupuesto Institucional de Apertura – Año Fiscal 2010 – 2011</b>			
<b>Presupuesto</b>	<b>PROYECTO</b>	<b>Costo del Proyecto (S/.)</b>	<b>Monto Presupuestado (S/.)</b>
2010	Transferencia de Recursos al Fondo de Fideicomiso para el Cofinanciamiento del Proyecto "Ampliación y Mejoramiento del Sistema de Emisores y Tratamiento de Aguas Residuales de Arequipa Metropolitana".	394,146,934.00	2'120,727.00
2011		506'929,446.00	2'428,791.00

2010 2011	Mejoramiento Integral y Sustentable de los Servicios de Transporte Público en la Ciudad de Arequipa, provincia de Arequipa – Arequipa.	262,670,065.00 277'893,197.00	7'250,023.00 2'000,000.00
2010	Fortalecimiento del Área de Parques y Jardines de la Municipalidad Provincial de Arequipa, Prov. Arequipa.	5,679,706.00	500,000.00
2010	Mejoramiento y Desarrollo de Capacidades para el Fortalecimiento e Implementación del Catastro Urbano Municipal, Arequipa.	3,353,072.00	600,000.00
2011	Mejoramiento y puesta en valor de las calles Pizarro y Colón, Arequipa.	5,348,403.00	1'300,000.00
2011	Mejoramiento y puesta en valor de las calles Beaterio - La Recoleta, Arequipa.	4,268,331.00	1'224,824.00
2011	Mejoramiento de las Calles Melgar, Cuadras 1,2, 3,4 y Zela, cuadras 1, 4 en el distrito de Arequipa (Cercado).	5,040,048.00	1'300,000.00
2011	Construcción del parque metropolitano en el Patio Puno del distrito de Arequipa, Provincia de Arequipa.	5,141,009.00	1'3000,000.00
2011	Instalación del sistema de agua potable y alcantarillado sanitario para 07 AA.HH. en el sector UMAPALCA – Sabandía.	4,756,865.00	100,000.00
<b>TOTAL</b>		<b>2010</b>	<b>10'470,750.00</b>
		<b>2011</b>	<b>9'653,615.00</b>

## **6.6. Percepción del Presupuesto Participativo Provincial desde la Gerencia de Planificación, Presupuesto y Racionalización.**

En entrevista con el Gerente de Planificación, Presupuesto y Racionalización de la Municipalidad Provincial de Arequipa, se conversó sobre algunos aspectos del PPP.

Hay Organizaciones de la Sociedad Civil que a pesar de que inscriben a sus agentes participantes (un representante titular y uno alterno), condicionan su participación en los talleres a la priorización de su proyecto contraviniendo con la normatividad de participación en el proceso, debido a que envían a sus representantes no inscritos en su lugar.

Existen tres grupos de participantes, los municipios distritales (asisten los delegados distritales enfocados a proyectos multidistritales), la población representante del cercado de Arequipa (asisten por intereses particulares de su entorno distrital) y las organizaciones públicas y privadas (enfocados en entablar alianzas para la realización de los proyectos que manejan. Son las ONG quienes siempre participan de manera activa).

Las propuestas o proyectos presentados deben cumplir con tres requisitos: que sean proyectos multidistritales, que superen los 5 millones de soles y que beneficien a más del 5% de la población. Además las normas del PPP, exigen tener perfil de proyecto viable. Éstos requisitos no se cumplen en todas las propuestas presentadas, sin embargo para evitar conflictos con los agentes participantes, la Municipalidad Provincial de Arequipa recibió las propuestas a nivel de idea, con el compromiso de elaborar el perfil del mismo y así poder considerarlo en el PPP del siguiente año.

Respecto a las demandas manifestadas, los agentes participantes necesitan ser orientados en relación a los proyectos que son de impacto provincial y que benefician al mayor número de población, ejemplo de ello es el proyecto de transporte público que busca disminuir la contaminación ambiental, mejorar el ordenamiento del espacio urbano e impacta en la salud de la población.

## **6.7. Conclusiones.**

Revisando el informe del Presupuesto Participativo Provincial del 2009, se constata que se establecieron niveles de diálogo y negociación alturados y fueron disminuyendo los niveles de conflicto y presión; también se mejoró la calidad de las propuestas, lo que se refleja en la incorporación de algunos enfoques de desarrollo importantes en el debate y en las propuestas, entre ellos: desarrollo humano y territorial, cadenas productivas, el enfoque de género intergeneracional e inclusión, ambientales y lucha contra la pobreza.

A pesar de ello, existieron problemas de representación y debilidad de las organizaciones que participan y una escasa participación de organizaciones y grupos de interés provincial lo que hace que se propongan y debatan intereses individuales y pequeños.

Y para el Presupuesto Participativo Provincial 2010, a pesar de la existencia de este espacio, algunas organizaciones condicionaron su participación a la existencia de proyectos priorizados que los beneficiaran directamente. Se supone que en estos espacios la ciudadanía organizada debe participar para tomar decisiones que atañen a la comunidad, pero como ven que no obtendrán algún beneficio directo y los pocos recursos de la Municipalidad, optan por no participar.

Falta un mayor conocimiento de la normatividad por parte de los participantes, así como una mayor constancia en la participación a los talleres (la asistencia es intermitente). A pesar de ello, se logró ponerlos al tanto de la normatividad existente y teniendo en cuenta la misma se propusieron proyectos con niveles de estudio desarrollados tal como lo exige el Sistema Nacional de Inversión Pública, lo que permitirá mejorar el gasto público y disminuir los tiempos para la ejecución de estos proyectos ya que se encuentran con estudios avanzados.

Los proyectos priorizados estuvieron enfocados a temas de saneamiento, transporte público, puesta en valor de calles, construcción y ornato de parques y jardines, servicios recreativos deportivos, salud, ayuda social, educación, ordenamiento e infraestructuras viales, siendo los montos totales involucrados en el 2010 de S/. 10'470,750.00 y para el año 2011 de S/. 9'653,615.00.

## **VII. ANÁLISIS DE LAS ORGANIZACIONES EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO REGIONAL DE AREQUIPA DEL PERIODO 2007 – 2010.**

A nivel regional el proceso del Presupuesto Participativo se realiza a través de FOROS, cada año se llegan a realizar de seis a siete Foros, donde además de desarrollar los aspectos considerados en el instructivo; también se presenta temas de debate regional.

### **7.1. Tipo de Organizaciones.**

En el periodo comprendido entre los años 2007 hasta el 2010; el Presupuesto Participativo Regional ha contado con la participación de 151 organizaciones de la Sociedad Civil. Del total son 91 organizaciones (60.3%) las que estuvieron inscritas como agentes participantes y 60 (39.7%) como organizaciones nuevas.

<b>Cuadro N° 21</b>									
<b>Región Arequipa: Organizaciones Participantes Periodo 2007-2010</b>									
<b>REGIONAL</b>	<b>AÑOS</b>				<b>TIEMPO DE PARTICIPACIÓN</b>				<b>TOTAL</b>
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	
O. AYUDA				1	1				1
PRO SOCIAL		1	2		3				3
PRO DESARROLLO	25	22	9	9	9	10	4	6	29
PRO DERECHOS	23	20	13	18	16	12	6	4	38
PRODUC.- ECONÓ.	11	7	2	10	12	7		1	20
<b>TOTAL</b>	<b>59</b>	<b>50</b>	<b>26</b>	<b>38</b>	<b>41</b>	<b>29</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>91</b>

Como se aprecia en el cuadro el número de organizaciones se ha reducido cada año, teniendo el pico bajo en el año 2009. Esta tendencia no es exclusiva de las organizaciones, lo mismo ha sucedido con la participación de gobiernos locales y el gobierno regional.

Las organizaciones que se han mantenido inscritas en el proceso del Presupuesto Participativo Regional correspondiente a los años 2007 – 2010, es de un 45%, que sólo han estado inscritas 1 año, 42.9% han estado inscritas de 2 a 3 años, y un 12.1% de las organizaciones ha permanecido con 4 años consecutivos de inscripción como agentes participantes.



<b>Cuadro N° 22: Región Arequipa: Clasificación de las OSC Participantes</b>						
<b>ORG. AYUDA</b>	<b>PROM. SOCIAL</b>	<b>PROM. DESARROLLO</b>	<b>PROM. DERECHOS</b>	<b>ORG. PRODUCTIVAS- ECONÓMICAS</b>	<b>TOTAL ORGANIZACIONES</b>	<b>CONDICIÓN DE INSCRIPCIÓN</b>
1	3	29	38	20	91	<b>INSCRITAS</b>
3	18	9	18	12	60	<b>NO INSCRITAS</b>
					<b>151</b>	<b>TOTAL</b>

Con respecto a las organizaciones clasificadas como “Promoción de derechos” es muy fuerte la presencia de organizaciones del Cono Norte a través de los Frentes, Confederaciones, Federaciones; y las organizaciones como la FDTA, AUPA, SUTEP han tenido una participación esporádica.

Según el mapa de actores en el espacio del Presupuesto Participativo, la composición de organizaciones de acuerdo a la tipología y cantidad son: en primer lugar las organizaciones de promoción de derechos (56), en segundo lugar las organizaciones de desarrollo (38), en tercer lugar las organizaciones productivas económicas (32), en cuarto lugar las organizaciones de promoción social (21) y en quinto lugar las organizaciones de ayuda (4).

En el proceso del Presupuesto Participativo cada año se han incorporado nuevas organizaciones y otras dejaron de participar. Estos cambios hicieron que surgieran nuevos actores con diferentes necesidades y propuestas.

Esta situación singular se ha presentado en la medida que las Organizaciones de la Sociedad Civil del Cono Norte de la ciudad, se han incorporado de manera individual y no a través de sus organizaciones de segundo nivel como lo hacían en años anteriores; manteniendo la inscripción de estas últimas, tal como se verá a continuación.

Según relación de participantes en el año 2007 solamente participaban el Frente de Defensa e integración del Cono Norte FREDICON, la Central de Organizaciones y Frentes de la Región Arequipa COFREN y la Asociación de Vivienda Eduardo de la Pinella del Cono Norte.

En el año 2008; “Presupuesto Participativo 2009”; se incorpora el Consorcio Parque Industrial de la PYME “Señor del Gran poder” en ese mismo año se inscribe como agente participante la Confederación de Pequeños Microempresarios de Arequipa COPYMAR y FREDICON.

El 2009 es el año donde se incorporan organizaciones del Cono Norte y se cambia de representantes, es así que la COFREN, el Consorcio PYME “Señor

del Gran Poder”; también se incorporan como participantes asociaciones de vivienda del Cono Norte como: Asociación Altiplano, La Isla, Las Flores, Villa del Cono Norte, Sor Ana de los Ángeles, ADECCYCON, Asociación el Chaparral, Villa Paraíso, UPIS el Salvador, el COFREMA; y el FREDICON mantiene su participación.

Para el año 2010 se mantiene la Confederación de Pequeños Microempresarios COPYMAR, la Central de Organizaciones y Frentes de la Región Arequipa COFREN, el Frente de Defensa e integración del Cono Norte FREDICON; la Asociación de Talleres y PYMES Mariano Santos, la Asociación Regional de Mujeres de Arequipa COREMA, el consorcio PYME señor del Gran Poder y empiezan a participar asociaciones como la Asociación “camineros obreros” y “camineros empleados”, FREDDIN Yura, Asociación APIAAR, todas ellas del Cono Norte.

En este proceso se dan cambios en la representación; especialmente en el FREDICON que de haber ido acreditados por esta organización en procesos anteriores ahora aparecen como representantes de la COFREN.

En general su participación se caracteriza por asistir a las reuniones del Presupuesto cuando se trata de decidir quien asume el comité electoral, o el comité de vigilancia, así como para justificar los proyectos presentados y asegurar su priorización.

Esta situación permite señalar que el proceso participativo regional se ha desvirtuado, ya que la representatividad de los agentes participantes no es de alcance regional como en los casos señalados solo lo son de un sector de la ciudad capital.

Por otro lado, ante el limitado interés de las organizaciones regionales en participar, se ha dado una sobre representación de estos sectores territoriales, que se explica por su dinámica social y la diversificación de intereses tanto en obtener recursos del presupuesto para ejecutar obras que atiendan sus necesidades básicas como por el afán de mantener la vigencia de algunos de sus dirigentes en este espacio.

Por otro lado, la fragmentación de organizaciones que se ha mostrado en los párrafos anteriores, que en sus inicios estaba centralizada en el FREDICON, sería producto de que con el tiempo han emergido nuevos dirigentes para espacios más reducidos y reivindicaciones más específicas para su ámbito territorial, que se inscriben para tratar de obtener directamente sus reivindicaciones.

Como producto de esta fragmentación se ha generado una competencia de liderazgo, en función de cual de los representantes de las organizaciones logra una relación más estrecha con las autoridades locales y regionales para así obtener los recursos para atender las demandas de sus integrantes

Dada la mayor representación individual de las organizaciones en los talleres participativos se ha tenido como resultado que en las instancias de representación, como son el Comité de Vigilancia del Presupuesto Participativo y el Consejo de Coordinación Regional la mayoría de miembros son representantes de organizaciones del Cono Norte.

## 7.2. Representantes.

Son 177 los representantes que se han inscrito durante el proceso del Presupuesto Participativo Regional del 2007 al 2010. De un año a otro, hubo altibajos en la inscripción, en el 2007 (58) se obtuvo la mayor representación mientras en el 2009 fue el año con menor representación (28).

<b>Cuadro N° 23</b>				
<b>Región Arequipa: Representantes (Inscritos)</b>				
<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>TOTAL</b>
58	50	28	41	<b>177</b>

De los 177 representantes inscritos, 31 (17.5%) fueron constantes en la inscripción de su organización como representantes de las mismas.

Las personas que asistieron a las reuniones del Presupuesto Participativo fueron en algunos casos representantes alternos de las organizaciones inscritas como agentes participantes.

Con relación a las otras organizaciones de la Sociedad Civil, se puede decir que tampoco hubo mucha variabilidad en cuanto a sus representantes; sólo en el Cono Norte se presentaron casos donde una misma persona en una reunión se inscribía como representante de una organización y en otra reunión cambiaba de organización.

Si bien para el Presupuesto Participativo Regional del año fiscal 2011 se inscribieron un número de 41 organizaciones de la sociedad civil; sin embargo, del total de organizaciones inscritas un 20.0% de ellas no asistieron a ninguna reunión del proceso desarrollado.

El mayor porcentaje de representantes que no asistieron a las reuniones están ubicados en la clasificación de organizaciones de promoción social, le sigue las organizaciones de promoción de derechos y finalmente están las organizaciones de desarrollo.

Se podría decir que existen muchas causas para su ausencia; entre ellas está la percepción que tienen del proceso; dicen “para qué vamos a participar si no se toma en cuenta nuestra opinión ni propuesta”; es decir se sienten excluidos del proceso por no haber sido aceptada en un primer momento su propuesta o su proyecto. Otra de las apreciaciones que tienen los representantes es que “el presupuesto sólo es un formalismo donde a la sociedad civil se le está utilizando”. A pesar de estas percepciones hay que reconocer que la proporción de no asistentes llega a un 20.0% en cambio un 80.0% de inscritos viene participando.

### **7.3. Niveles de Participación.**

Si se habla de niveles, se podría decir que la participación de los actores sociales en el Presupuesto Participativo es en su mayoría pasivo, es decir, “escuchan”, los que participan con crítica y propuesta son algunos integrantes del Comité de vigilancia (de 6 integrantes, 4 dan a conocer sus inquietudes) y algunos agentes participantes. Esta situación hizo que muchas veces se aceptara o aprobara situaciones que limitaban la participación ciudadana.

Por género la participación es aún más crítica; sólo un 20.0% de mujeres participa con opinión y propuesta y es que también fue cambiando la composición de las organizaciones de mujeres; ahora mujeres participan mediante federaciones y centrales de mujeres.

Es importante señalar que en el año 2007, caracterizado por iniciarse una nueva Gestión Regional, el número de organizaciones de la sociedad civil aumentó (de 54 inscritos el 2006 a 59 el 2007), la participación de organizaciones y representantes fue plural, la participación de agentes participantes era sobre propuestas relacionadas al desarrollo, a las políticas regionales, al plan concertado de desarrollo y los ejes estratégicos; había propuestas que reflejaban la preocupación por el medio ambiente, la interoceánica, el proyecto majes siguas II, las políticas en minería, agricultura entre otras, propuestas y temas de preocupación que se daban a conocer desde las autoridades del Gobierno Regional,

A partir del 2008 y especialmente en el año 2009, la participación en este espacio fue cambiando, hacia una búsqueda de mayor incidencia y vigilancia en los proyectos presentados, los priorizados, los ejecutados y los que no debieron ejecutarse, así como el cumplimiento de las normas, es decir su participación responde a necesidades prácticas, básicas y de alcance local.

En este proceso de cambios en la composición de Organizaciones de la Sociedad Civil y con un Comité de Vigilancia cuestionador al proceso del Presupuesto Participativo y a la gestión del Gobierno Regional; se generó en las reuniones del Presupuesto, espacios de debate e información entre los responsables del Gobierno Regional y el Comité de Vigilancia. Estos espacios de “diálogo y debate” en algunos casos utilizaron más del 50% de tiempo de la reunión lo que ocasionaba que el programa sea modificado o reprogramado para una próxima reunión. Si bien es cierto que los cuestionamientos que realizaba este último, estaban sustentadas en las decisiones de priorizar proyectos y acciones que no se habían discutido en los talleres de planificación del año anterior, ello determinaba a que los organizadores con el afán de cumplir con los programas establecidos, la discusión del presupuesto para el año quedaba relegada

Dado que la dinámica del Comité de Vigilancia es permanente, sus acciones no solo se restringen al presupuesto participativo sino a la transparencia de la gestión regional, por lo que en diversas oportunidades han hecho observaciones y denuncias que han sido discutidas con los representantes del Gobierno Regional, aclarando las observaciones y en los casos pertinentes estableciendo las medidas que corrijan las deficiencias que se hubiesen presentado.

#### 7.4. Propuestas que hacen. Necesidades / Demandas.

En el proceso del Presupuesto Participativo desde la sociedad civil se han dado a conocer diversas propuestas que podrían clasificarse de la siguiente manera:

- a) Propuestas dirigidas al cumplimiento de la norma.** Estas propuestas mayormente son presentadas por integrantes del Comité de vigilancia y están referidas a cronogramas y procedimientos establecidos en base al instructivo. Por ejemplo, quiénes sí y quiénes no pueden ser inscritos como agentes participantes; ampliación de plazos para la inscripción de agentes.
- b) Propuestas que responden al proceso del Presupuesto Participativo.** Estas propuestas se refieren por ejemplo a ¿En cuántas reuniones se debe desarrollar el Presupuesto? ¿Cuántas personas integran el comité de vigilancia? ¿Cuáles son los criterios para evaluar y priorizar los proyectos?, entre otros.
- c) Propuestas de iniciativas de proyectos.** Este tipo de propuestas es la motivación que tiene la mayor parte de agentes participantes, un indicador de ello es la asistencia a las reuniones donde la agenda es para presentar las ideas de proyectos, ver los criterios de evaluación y especialmente la presentación de los proyectos priorizados.

Entre las propuestas dadas a conocer por representantes de las organizaciones de la sociedad civil a partir del año 2007 hasta el 2010 se tienen las siguientes:<sup>4</sup>

Cuadro N° 24 Región Arequipa: Propuestas de Agentes Participantes en el Presupuesto Participativo Regional 2007 -2010	
Años	Propuestas
2007	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Proponer criterios para la conformación del equipo técnico y el comité de vigilancia asegurando la representatividad de las diferentes formas de organización de la sociedad civil y tomar en cuenta la cuota de género.</li><li>➤ Proponer cambios en los términos como por ejemplo EJES por Áreas respetando la propuesta de la Directiva del MEF así como términos de desarrollo por el de desarrollo sostenible, desarrollo de capacidades.</li><li>➤ Agentes participantes proponen conceptos, enfoques y proyectos.</li><li>➤ Proponen proyectos de medio ambiente y de riego y en infraestructura están las carreteras.</li><li>➤ Sugieren agregar el ejercicio de la ciudadanía, desarrollo social y calidad de vida.</li><li>➤ Sugieren se agregue en los objetivos estratégicos lo del “uso eficiente del agua”.</li><li>➤ Las mujeres proponen que se equilibre los proyectos de</li></ul>

<sup>4</sup> Informes de los Foros del Presupuesto Participativo – Fundación Ebert, 2007 al 2010.

	<p>infraestructura con los sociales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Proponen mejorar la participación de la sociedad civil. Que el proceso empiece antes y no empezar discutiendo sobre proyectos, que las autoridades expongan sobre su propuesta política y que se brinde una mayor capacitación a la sociedad civil.</li> </ul>
2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Proponen formalizar la inscripción de organizaciones válidamente orgánicas y de alcance regional.</li> <li>➤ Proponen mejorar el registro de participantes.</li> <li>➤ Proponen articular el plan de desarrollo estratégico con el presupuesto participativo.</li> <li>➤ Propusieron el desarrollo de un taller donde se tenga claridad sobre lo que es el presupuesto participativo, el plan concertado de desarrollo y el plan estratégico.</li> <li>➤ Proponen como necesario y urgente articular a la sociedad civil con el Consejo Regional.</li> </ul>
2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Propusieron que se desarrolle 6 foros para el presupuesto participativo.</li> <li>➤ Plantearon constituir un panel de observadores para hacer seguimiento a los acuerdos de cada foro.</li> <li>➤ Proponen conocer el informe sobre las observaciones y sugerencias hechas al Gobierno Regional con relación al presupuesto participativo especialmente en lo que fue la convocatoria hecha sin coordinación con el CCR.</li> <li>➤ Proponen que el espacio de participación donde se desarrolla el presupuesto participativo sea también un espacio de discusión y propuesta sobre el desarrollo de Arequipa y no ser sólo un espacio donde “se reparte la torta” presupuestal.</li> <li>➤ Integrantes del Comité de vigilancia proponen que el Gobierno Regional saque una ordenanza donde se le dé un valor más importante a la sociedad civil.</li> <li>➤ Agentes participantes y comité de vigilancia proponen que en la viabilidad de los proyectos se debe considerar aspectos de la crisis económica, el cambio climático y los tratados de libre comercio.</li> <li>➤ Proponen que el presupuesto del puente chilina sea utilizado en otros proyectos.</li> </ul>
2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Integrantes del Comité de vigilancia y del Concejo de Coordinación propusieron se dé información oportuna y transparente de la gestión y desarrollo de los proyectos.</li> <li>➤ Propusieron que se toquen temas referidos al medio ambiente y cambio climático.</li> </ul>

En el espacio del Presupuesto Participativo las demandas de los representantes de las organizaciones tuvieron en algunas reuniones un sentido más político porque se proponía la discusión sobre el carácter de las propuestas planteadas por la Presidencia Regional o las prioridades establecidas por ella para las inversiones regionales, especialmente esto se presentó en reuniones previas a ver lo referente a los proyectos; y sus demandas reivindicativas se visibilizan en la etapa de priorización de proyectos.

Las demandas podrían clasificarse de la siguiente manera:

- a) **Demanda dirigida al cumplimiento de la norma.** Esta demanda está dirigida por el Comité de Vigilancia al hecho de ser reconocido ante el Consejo Regional y a solicitar una rendición de cuentas.
- b) **Demandas que responden al proceso del Presupuesto Participativo.** Estas demandas se refieren por ejemplo a la revisión del diagnóstico de la región Arequipa, tener una visión que incluya el tema de medio ambiente, entre otros.
- c) **Demandas de iniciativas de proyectos.** Este tipo de demandas están orientadas a los proyectos priorizados, a que exista transparencia y justificación de cada uno de los proyectos elegidos.

<b>Cuadro N° 25</b>	
<b>Región Arequipa: Demandas de Actores en el Presupuesto Participativo Regional 2007 -2010</b>	
<b>Años</b>	<b>Demandas</b>
2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ La articulación entre gobierno regional y local así como el ordenamiento y reglamentación en relación a la priorización de los proyectos.</li> <li>➤ Conocer el diagnóstico regional y provincial para la orientación de la política regional.</li> <li>➤ Demandaron conocer el diagnóstico de Arequipa tomando en cuenta las tendencias; es decir hacia donde se va.</li> <li>➤ Demandan debatir sobre la priorización que se tiene para obras de infraestructura como es “fierro y cemento”.</li> </ul>
2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Exigieron elaborar el Plan Concertado de Desarrollo 2008 – 2021 como marco fundamental para el Presupuesto Participativo.</li> </ul>
2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Exigieron al Gobierno Regional “Política para fortalecer a la sociedad civil” ya que sólo se fortalece algunas organizaciones y personas.</li> <li>➤ Señalaron que el Presupuesto Participativo se trabaja en base a la visión pero no se tiene una posición frente a los recursos naturales como la minería, la pesca, entre otros.</li> <li>➤ Solicitan el reconocimiento de los integrantes del Comité de Vigilancia por el Consejo Regional.</li> <li>➤ Agentes participantes solicitan presencia del Presidente Regional para que dé a conocer la Política Regional frente la crisis económica.</li> <li>➤ Exigen analizar los proyectos en base al Plan Concertado de Desarrollo.</li> <li>➤ Solicitan transparencia por parte del Gobierno Regional dando a conocer la cartera de proyectos que como Gobierno tienen previsto desarrollar y justificar cada proyecto.</li> </ul>
2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Exigieron mayor información sobre la construcción del templo de Chapi.</li> <li>➤ Solicitaron mayor información sobre la represa de Yanaoco y la carretera a Caraveli.</li> <li>➤ Solicitan contar con material impreso sobre la rendición de cuentas y el instructivo.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Solicitan la presentación del Comité de Vigilancia 2009 para su respectivo informe.</li> <li>➤ Solicitan informe sobre el proceso del proyecto de Angostura, relación de instituciones u organizaciones observadas y presencia del gerente del Proyecto de Angostura.</li> </ul>
--	---

Como se aprecia en el cuadro, el sentido de las demandas en el año 2010, cambian totalmente dando mayor peso a la parte del proceso y al cumplimiento de funciones que tiene el Comité de Vigilancia.

### 7.5. Propuestas de Proyectos.

Con relación a las propuestas de proyectos presentadas desde las Organizaciones de la Sociedad Civil, éstas se ubican mayoritariamente en el eje económico productivo y de servicios presentadas principalmente por las organizaciones de pequeños y microempresarios. Siguen los proyectos presentados en el eje social y finalmente están los proyectos propuestos en el eje de infraestructura y ambiental.

Para el año 2010 – Presupuesto Participativo 2011, se tuvo 208 propuestas de proyectos, de ese total sólo el 10.0% correspondió a propuestas de Organizaciones de la Sociedad Civil y la proporción de proyectos presentados por organización fue de 71.0% por el FREDICON y el Consorcio Señor del Gran Poder del Cono Norte; 10.0% aportó como proyectos COFREN, 10.0% COPYMAR y un 5.0% de proyectos fueron presentados por ARCIJEA y FEREMA. Veamos el siguiente cuadro:

<b>Cuadro N° 26</b>		
<b>Región Arequipa: Propuesta de Proyectos Presupuesto Participativo Regional 2011</b>		
<b>N° Proyectos Presentados</b>	<b>%</b>	<b>Organizaciones que presentaron proyectos</b>
21	10.0	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 70.0% FREDICON</li> <li>• 10.% COFREN</li> <li>• 10.% COPYMAR</li> <li>• 5.0% FEREMA</li> <li>• 5.0% ARCIJEA</li> </ul>
187	90.0	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Municipalidades Provinciales y Gobierno Regional</li> </ul>
<b>208 proyectos</b>	<b>100.0</b>	<b>TOTAL</b>



<b>Cuadro N° 27</b> <b>Región Arequipa: Relación de Proyectos Propuestos por Organización Año 2009<sup>5</sup></b>	
<b>Organización</b>	<b>Proyectos Propuestos</b>
SUTEP	Capacitación a los trabajadores del sector educación en el uso de TIC.
CID – AQP	Estudio de factibilidad del Parque Científico y Tecnológico de Arequipa. Puesta en valor de los petroglifos de Toro Muerto.
Federación Regional de Mujeres – FEREMA	Buenas prácticas ambientales de las señoras de organizaciones de base de la Región, previenen conflictos ambientales en Arequipa.
Colegio Regional de Obstetras	Promoviendo la atención obstétrica humanizada y participativa en comunidades rurales y cinturones de pobreza urbanos de la provincia de Arequipa, Caylloma y la Unión.
CORPAIDOS	Sistema Regional de evaluación, certificación y acreditación del sistema educativo.
CÁMARA PYME	Cadena productiva de la crianza de la trucha en la Región Arequipa. Cadena de producción de Tara en terrenos eriazos. Cadena productiva acuícola de camarón orgánico.
Confederación de pequeños empresarios	Implementación del Parque Industrial de Micro y Pequeños Empresarios.
Asociación Parque Industrial Señor del Gran Poder	Formalización y capacitación de las APYMES.
Consejo Regional de la Micro y Pequeña Empresa	Maquicentros (textiles, tejidos artesanía, metal mecánica, carpintería de madera). Fondo de garantía para MYPES. Proyecto urbano industrial del parque de la micro y pequeña empresa. Centro de innovación tecnológica maderera. Instituto tecnológico especializado en MYPES.
Fundación de investigación científica y tecnológica	Intercambio vial de la Avenida Dolores y vías metropolitanas al Terminal Terrestre de Arequipa.
FREDICON – COFREN	Saneamiento integral del cono norte de Arequipa Forestación de Arequipa Norte. Instalación de servicios de agua potable y alcantarillado en Ciudad de Dios y Yura. Instalación de redes de agua potable y desagüe en asociación “los camineros” Yura. Nivelación y asfaltado de la avenida las torres del cono norte.
CIMA VERDE	El Chili revive.

<sup>5</sup> Relación de proyectos Presupuesto 2011. Gobierno Regional de Arequipa.

El proceso de selección de los proyectos tuvo cambios en el año 2009 y en base a esa modificación se llevó a cabo la selección en el 2010. Inicialmente la priorización era participativa, es decir una vez organizados los proyectos de acuerdo a los ejes estratégicos y una evaluación preliminar por parte del equipo técnico, se procedía por grupos de interés a priorizar. Este proceso era “trabajoso” pero los participantes tenían un rol más protagónico.

A partir del 2009, se cambia el procedimiento y este empieza con el nombramiento del equipo técnico que lo hizo el Consejo Regional. Fue sorpresa para el pleno de participantes saber que quienes integraban el equipo técnico eran representantes de Colegios Profesionales así como de la Universidad y de la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza y de una ONG; no había ningún integrante de organizaciones sociales. Por exigencia de agentes participantes logran que se incorpore un representante recayendo esa responsabilidad en el FREDICON. En el 2007 y 2008 eran las Organizaciones de la Sociedad Civil quienes elegían el equipo técnico y el criterio que se utilizaba era “un representante por cada tipo de organización”.

Actualmente el equipo técnico nombrado por el Consejo Regional desde el 2009, recibe los proyectos, se reúnen y les dan una calificación de acuerdo a criterios acordados; posteriormente informan sobre los resultados de la evaluación a todos los participantes y los proyectos que no “pasaron la evaluación” tienen la posibilidad de fundamentar o justificar para que se cambie la evaluación previo consentimiento del pleno de participantes.

Este es un proceso funcional a los funcionarios porque así tienen la posibilidad de cumplir con los cronogramas señalados por el MEF ya que la evaluación será en menos tiempo por ser mayormente técnicos del mismo Gobierno Regional quienes se encargan de realizarlo. De las experiencias anteriores recogidas por integrantes del equipo técnico por parte de la Sociedad Civil, se hizo notar las dificultades que surgían para ponerse de acuerdo en cómo evaluar los proyectos, finalmente primaba lo que decían los técnicos y esto generaba frustración por el tiempo dedicado, no se obtenían los resultados esperados.

## **7.6. Percepciones del Presupuesto Participativo Regional.**

Representantes actuales y anteriores al espacio de Participación Institucionalizado van perdiendo la confianza en este importante espacio de concertación. Las principales manifestaciones de representantes de la Sociedad Civil se han agrupado de la siguiente manera:

- **La rutina del proceso**

Los agentes participantes que han asistido durante varios años encuentran que este mecanismo de participación se estaría agotando, ya que no le encuentran otra utilidad que la de cumplir con un requisito para que la administración regional pueda acreditar su presupuesto ante el MEF. Lo que se expresa en la siguiente manera.

***“el proceso del Presupuesto Participativo es sólo cumplir con la norma y para ello utiliza a la Sociedad Civil”.***

- **Relación presupuesto y plan**

Por otro lado, la relación entre Presupuesto y Plan Concertado de Desarrollo está ausente, ya que si bien al inicio de los talleres se hace una exposición sobre el diagnóstico y las estrategias de desarrollo regional, al parecer tanto los grupos técnicos como los representantes de las organizaciones sociales no las toman en cuenta al presentar sus propuestas y menos al momento de establecer las prioridades, por ello la expresión de algunos de los participantes son las siguientes:

***“La gente viene a ver sus proyectos y no los proyectos que contribuyen al desarrollo de Arequipa...hay que ver si los proyectos tienen impacto regional”.***

Desde las OSC se ha notado que no hay una mayor preparación para participar de manera institucionalizada y técnica, que permita aportar al proceso propuestas estructuradas acorde con las normas del SNIP, el debate técnico prácticamente es inexistente, la participación se restringe a la aprobación de propuestas de presupuesto siguiendo la rutina de los instructivos preparados por el MEF. Por otro lado, dada las experiencias al ver los resultados del presupuesto son pocas las propuestas que se han incorporado para su financiamiento, respecto de ello hay dos afirmaciones duras sobre este proceso:

***“En el proceso del Presupuesto Participativo no se llega a debatir...no se llega a consensos...sólo se formaliza”.***

***“En el proceso no hay fiscalización...no hay participación...sólo se ve la formalización...por tanto, no es transparente ni democrático”.***

- **La Mirada Estratégica**

Recientemente se ha tratado de implementar la programación presupuestal por resultados; la misma que parte de una visión integrada de planificación y presupuesto y la articulación de acciones y actores para la consecución de resultados.

Plantea el diseño de acciones en función a la resolución de problemas críticos que afectan a la población y que requiere de la participación de diversos actores, que alinean su accionar en tal sentido.

La implementación del PpR tiene por objetivo: “Lograr que el proceso de gestión presupuestaria se desarrolle según los principios y métodos del enfoque por resultados contribuyendo a construir un Estado eficaz, capaz de generar mayores niveles de bienestar en la población” – MEF/DNPP. Para iniciar esta experiencia se definieron varios programas en salud y educación en los que se utilizaría esta metodología con limitados resultados.

Para aplicar esta propuesta es necesario contar mejores condiciones de información y mayor precisión en el establecimiento de los indicadores para medir los resultados al final del periodo de ejecución presupuestal. Los resultados obtenidos en las etapas piloto no han sido los mejores, por lo que

algunos de los agentes participantes consideran que aún se continúa con la tendencia anterior para la formulación y evaluación del presupuesto:

***“El presupuesto no está planteado desde un enfoque de resultados...el actual enfoque es principalmente administrativo”.***

- **La propuesta política y los intereses particulares**

El presupuesto es un instrumento de gestión pública mediante el cual las autoridades buscan cumplir las ofertas políticas efectuadas en las campañas electorales, en este sentido se debe tratar de encontrar un balance entre las prioridades concertadas políticamente y las propuestas que se presenten en los procesos participativos.

Siendo el Presupuesto Participativo un proceso que se viene implementando desde hace varios años atrás, aún los agentes participantes incurrir en deficiencias que se presentaron en los primeros años de aplicación, como el de no presentar propuestas de proyectos o perfiles según sus demandas, limitado conocimiento de los instructivos que se elaboran por parte del MEF y de la directiva aprobada por el Gobierno Regional.

Tal como se ha señalado anteriormente, persiste la idea que en el Presupuesto Participativo Regional se deben atender las demandas locales, en consideración los municipios no cuentan con los recursos suficientes para cubrir sus demandas, desde esta perspectiva en las OSC, se piensa que en el Presupuesto Participativo van a decidir la distribución de todo el presupuesto regional, sin tener en cuenta que una parte importante del mismo está orientado a la financiación de proyectos prioritarios para la Región. En consecuencia, se generan conflictos a la hora de determinar las prioridades y determinar cuáles son los proyectos que se considerarán para su financiamiento, lo cual se expresa de la siguiente manera:

***“Piensan que el gobierno regional les va a financiar proyectos de su organización o institución”***

- **La vigilancia ciudadana**

La dinámica de la participación en el Presupuesto Participativo se ha reducido a la formulación de las propuestas en los talleres, quedando la responsabilidad de vigilar su cumplimiento al comité de vigilancia, el mismo que tiene limitadas capacidades administrativas para cumplir con una función tan amplia, generándose en las asambleas participativas desencuentros y confrontaciones entre técnicos del GR y los agentes participantes debido a que sus demandas o propuestas no han sido implementadas en el periodo de ejecución anterior.

La expectativa que desde estos espacios van a lograr cambios positivos para que se aprueben sus proyectos, ha hecho que se proponga que el ***“Comité de Vigilancia coadyuve a impulsar el desarrollo y la transparencia en la gestión del Gobierno Regional y así cambiar la actitud confrontacional e individualista de algunos integrantes”.***

En términos generales, se puede apreciar que los representantes de las OSC muestran desconfianza en el futuro de estos espacios de participación

ciudadana, ya que por diversos motivos en ellos no han encontrado los beneficios que ellos esperaban y por el contrario en algunos casos se han convertido en espacios de confrontación entre los representantes de la Sociedad Civil y los funcionarios del Gobierno Regional.

Ante esta situación, algunas organizaciones sociales han recurrido a formas de presión para lograr la atención de las autoridades en especial las regionales, ya que mediante una marcha de pobladores ha sido posible concertar con la autoridad la ejecución de una obra o la solución de determinado problema debilitando así el espacio del Presupuesto Participativo.

Ello se debería también al alto nivel de carencias en los servicios básicos en la ciudad de Arequipa (agua potable y alcantarillado) y a las deficiencias en infraestructura social (educación y salud). En los primeros, más del 25% de la población no posee conexiones domiciliarias de agua y más del 30% de sus viviendas carecen de conexiones de desagüe. Y gran parte de los locales educativos afectados por el terremoto del año 2001 no han sido refaccionados integralmente.

En este contexto, la relación intermediada por el Presupuesto Participativo y las limitaciones que se han presentado hacen que la población busque una relación directa con las autoridades a fin de conseguir la atención de sus demandas aunque estas no estén directamente en el ámbito de las competencias regionales.

## **VIII. CONCLUSIONES.**

### **1. Los Movimientos Sociales**

- Los cambios en la dinámica social, el surgimiento de nuevos actores y la crisis de partidos políticos, han constituido factores importantes en las modificaciones de las conductas y objetivos de los movimientos sociales; en este sentido una de las principales consecuencias de éstas modificaciones es que los intereses que ahora motivan las movilizaciones y el tipo de organizaciones sociales que en ellos participan, son más diversos, hoy predominan en la acción social, la lucha por los derechos humanos, la protección del medio ambiente y los recursos naturales entre otros, en menor medida aparecen los intereses gremiales o de grupo político que fueron el motor en los movimientos sociales de las décadas de los años 70 y 80.
- A lo largo de este periodo, organizaciones como la Federación de Trabajadores de Arequipa, la Asociación de Urbanizaciones Populares de Arequipa, Frentes de Defensa y algunos gremios de microempresarios, a pesar de las acciones desarrolladas por los gobiernos pasados por limitar o desaparecer al movimiento social, han mantenido un liderazgo significativo en Arequipa.

### **2. Las Organizaciones de la Sociedad Civil de Arequipa**

- Se debe reconocer que la dinámica social ha estado muy activa ya que se han creado o surgido nuevos tipos de organizaciones de la Sociedad Civil, consolidando a nuevos actores en los escenarios locales o regionales. Destacan los grupos de jóvenes, mujeres y organizaciones ambientales. Particularmente son importantes el FACA y los frentes de defensa y desarrollo de ámbitos territoriales urbanos.
- Una de las características demográficas del departamento de Arequipa es la alta concentración poblacional en la capital, casi el 80% de habitantes (aproximadamente 920 000) radica en esta ciudad, cuyo crecimiento se ha mantenido constante desde la década de los años 90. Esta situación ha condicionado el constante incremento de asentamientos humanos en la periferie urbana, con el consecuente incremento de organizaciones territoriales y funcionales en dichos asentamientos. Ello ha determinado, según el censo del 2007, que en los últimos 14 años el número de viviendas con habitantes presentes se incremente en un promedio de 6000 por año, con las consecuentes demandas por servicios básicos, y con ello condiciones para la generación de mecanismos de demanda social frente a las autoridades locales y regionales.
- Las Organizaciones Sociales o asociaciones y las Organizaciones de Ayuda, representan casi el 50% del total de organizaciones de la provincia lo que implica un peso importante en el nivel de incidencia que ellas pueden significar en las demandas sociales, tal como sucede en términos de representación de las movilizaciones que se han realizado en los últimos años. Es significativo que para garantizar el éxito de una de éstas manifestaciones deben participar los representantes de los asentamientos humanos y con ellos los frentes de defensa territoriales, además de las

dirigencias de las organizaciones de segundo nivel que en términos de participantes son menores.

En sentido inverso, la visibilización de las organizaciones está dada por la presencia mediática de los representantes de los organismos de segundo nivel como las Federaciones, Frentes de Defensa, Asociaciones y representaciones gremiales.

En términos de antigüedad de las organizaciones entrevistadas, es importante resaltar que casi el 40% de ellas han surgido a partir del año 2000, la mayoría de ellas son de carácter local barrial y menos las de alcance regional.

Esta situación constituye una de las condiciones por las cuales se tiende a distorsionar la participación en los presupuestos participativos regionales, en el sentido que las demandas presentadas obedecen a los intereses de estos grupos mayoritarios, que con justificada razón tratan de conseguir de parte del Gobierno Regional la atención de servicios básicos sin que ello sea un tema de su competencia directa.

Desde la perspectiva de las organizaciones de productores y gremios empresariales y profesionales su representación social es importante, en particular de la Cámara de Comercio e Industria de Arequipa y el Consejo Regional de Decanos de Colegios Profesionales, ya que en diversos momentos de la coyuntura política y social han expresado una determinada posición sobre el desarrollo de la región y la ciudad, que en los últimos años han tenido acercamientos importantes con las de las organizaciones sociales.

- Los principales asuntos que vienen siendo motivo de conflicto social son los relacionados a temas Ambientales (daños en el entorno provocados por la actividad minera: contaminación, relaves, derrames, etc.), Laborales (demandas de puestos de trabajo en la actividad minera), Institucionales (conflictos con los diversos niveles del Estado: nacional, regional, local), Intracomunales (conflictos dentro de una comunidad) y otros conflictos, seguido de Trabajo (cumplimiento de derechos en el centro laboral, cumplimiento de acuerdos) y Recursos (disputa de agua, tierra y otros recursos entre pobladores y actividad minera). El restante 4.7% no contestó.

Como mecanismos de abordaje más pertinentes y efectivos para solucionar los conflictos identificados, de acuerdo a los encuestados serían mediante diálogo y concertación de las partes involucradas (72.1%), por intervención de autoridades públicas (11.6%) o por la movilización de organizaciones sociales (9.3%). Mientras para un 2.3% no tendría solución posible y el 4.7% no contestó.

Si bien es cierto que se reconoce que el diálogo es el mecanismo democrático que permite la solución de las controversias sociales, en la experiencia reciente, se ha podido notar de parte de los involucrados la tendencia a entender que el diálogo es para legitimar sus razones y para concertar sobre la base de sus propuestas, y no buscar acuerdos comunes para la solución de los conflictos. Por lo tanto, en varios casos se han llegado a situaciones de violencia en las que se ha impuesto una de las posiciones.

### 3. La Participación Ciudadana y los Espacios de Concertación

- Como producto de la apertura democrática se han conformado espacios de participación ciudadana cuya principal motivación ha sido acercar a la ciudadanía organizada a la gestión pública.

En el país se ha desarrollado un marco normativo favorable para la participación ciudadana y la concertación en la gestión pública regional y local, que está contenida en la Constitución, la Ley de bases de Descentralización, las leyes orgánicas de Gobiernos Regionales y la de Municipalidades y la ley marco de Presupuesto Participativo.

Los CCR y CCL se conforman según modificación de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales por el presidente regional, los alcaldes provinciales y los representantes de la sociedad civil, siendo sus principales funciones emitir opinión consultiva sobre el Presupuesto Participativo y el Plan De Desarrollo Concertado.

Constituyen una experiencia importante, sin embargo por las formas en que estos han sido implementados sus actividades son muy limitadas, por norma deben reunirse por lo menos dos veces al año de manera regular para ser informados de la marcha de la Región y cuando el presidente regional lo convoque para opinar sobre temas relacionados con iniciativas de inversión privada que involucren el patrimonio del Gobierno Regional. Dado que sus recomendaciones no son vinculantes se ha notado que la participación de las organizaciones ha sido decreciente en los últimos años.

- Desde la perspectiva sectorial se han conformado Consejos Regionales de Coordinación Sectorial como el COPARE, CORESA, CERX, entre otros, en los cuales la participación de las OSC es minoritaria y principalmente representadas por organizaciones de segundo nivel FDTA, AUPA y por ONG. La dinámica de estas instancias está determinada por el interés de algunos funcionarios y de la insistencia de las organizaciones sociales para alcanzar objetivos específicos, tales como la formulación del Plan de Desarrollo Sectorial o el cumplimiento de campañas de carácter nacional.

Para muchos de los miembros de estos consejos, su participación está reducida a las reuniones y asambleas que se convocan, en donde se discuten los temas de agenda y no se asumen compromisos compartidos para la ejecución de los acuerdos, en otras palabras su funcionamiento se asemejaría al de un directorio donde se asignan las tareas para que el sector y algunos de sus integrantes (ONG) implemente los acuerdos asumidos. Esta situación debilita el rol de estas instancias ya que el cumplimiento de sus objetivos queda supeditado a los recursos que el sector y las ONG puedan destinar.

Muchas de estas instancias participativas se han creado siguiendo los ejemplos nacionales, por lo que al haberse establecido los objetivos en función a dispositivos legales de carácter nacional, no quedan claras las relaciones entre las acciones de los consejos y los objetivos priorizados en los Planes de Desarrollo de los gobiernos locales y regionales, que en términos generales deberían constituir sus prioridades para la acción.

Por otro lado, no se ha podido identificar una instancia de coordinación entre los diversos consejos existentes, lo que hace suponer que cada uno actúa en función de sus propios objetivos sin buscar apoyo y colaboración entre ellos.



Esta situación resulta una paradoja en el sentido que muchos de los actores participan en más de uno de estos espacios de coordinación y concertación, sin que ello suponga la posibilidad de establecer estas condiciones de colaboración.

Siendo estas instancias especializadas, es importante mencionar que la participación de universidades y empresarios es muy limitada.

#### **4. El Presupuesto Participativo y las OSC**

- La participación de las OSC en el Presupuesto Participativo Local y Regional presenta una tendencia decreciente, debido a que la experiencia ha tenido una dinámica en la que los logros alcanzados por los agentes participantes, han sido muy limitados. Diversas pueden ser las razones que expliquen ésta situación, según la perspectiva de las autoridades principalmente por lo que significa el manejo de los recursos y los objetivos de la gestión que no necesariamente coinciden con los de los agentes participantes. Desde el lado de las OSC el desconocimiento de las normas técnicas para presentar sus propuestas determinaron que sus iniciativas sólo quedarán registradas como ideas y no incorporadas en los presupuestos a ser ejecutados.

De acuerdo con los dirigentes de las OSC que participan en el Presupuesto Participativo, este se ha convertido en una rutina para cumplir con un requisito administrativo solicitado por el MEF para aprobar los presupuestos municipales y regionales, en este sentido las expectativas por conseguir que sean escuchados y atendidos son muy limitadas, una rápida revisión de las demandas de los agentes participantes y del PIA (Presupuesto Institucional de Apertura) del Gobierno Regional y la Municipalidad demuestra que la mayor parte de los proyectos priorizados en los talleres participativos han quedado fuera de las listas del Presupuesto Participativo.

Por otro lado, subsisten algunas debilidades en la representación de los agentes participantes debido a que a pesar de haber estado en más de una oportunidad en esta instancia, aún continúan presentando propuestas a nivel de idea y sin mayor sustento técnico, sin tener en consideración lo establecido en las normas técnicas del MEF, ello pone de manifiesto que entre un año y otro no habría mayor preocupación en elaborar expedientes técnicos para sustentar sus demandas.

Aunado a lo anterior se rescata el hecho que en particular en el Presupuesto Participativo Regional, las demandas son de alcance local, y referidas a servicios básicos, ello se explicaría en la medida que en los últimos años la mayor parte de agentes participantes han sido representantes de organizaciones barriales de la ciudad y no con representación regional.

Es importante señalar la ausencia o limitada participación de los grupos y gremios empresariales así como de las universidades, en general hacen “acto de presencia” sin aportar propuestas técnicas o contribuir en debate de las que han sido presentadas por otros agentes participantes.

Desde esta misma perspectiva, la ausencia de las autoridades locales y regionales en los talleres participativos es notoria y reclamada por los representantes de las OSC.

Ante la pérdida de importancia de este espacio de concertación y participación, las organizaciones sociales han buscado establecer una relación directa con las autoridades locales y regionales para lograr la atención a sus demandas, recurriendo en algunos casos a medidas de presión como son las marchas y paralizaciones momentáneas de la ciudad.

Como resultado de estas situaciones se han generado mecanismos de coordinación entre las autoridades principalmente regionales y los representantes de diferentes Frentes de Defensas para lograr acuerdos concertados para la solución de problemas de manera integral y con la participación de los involucrados.

## **5. Liderazgo social**

- En términos generales se puede afirmar que algunas OSC de Arequipa, principalmente las de segundo nivel, FDTA, AUPA, FACA, entre otras han logrado importantes niveles de reconocimiento en la sociedad y con ello fortalecido su capacidad de diálogo con las autoridades locales y regional, sin embargo también se debe destacar el surgimiento de nuevas organizaciones que representan nuevos intereses vinculados a los microempresarios y grupos de defensa de derechos fundamentales, que han tenido importante participación en los movimientos sociales recientes.

La participación del Gobierno Regional en la solución de los conflictos sociales y la propuesta de establecer y consolidar una red de instituciones económicas y sociales que impulsen las propuestas incorporadas en la Agenda de desarrollo para la Región, han hecho que los dirigentes de las OSC reconozcan en el gobierno regional un importante liderazgo social.

## ANEXOS

<b>Anexo N° 1: Entrevistas realizadas sobre el Presupuesto Participativo, 2007 - 2010</b>			
<b>Organización</b>	<b>Cargo</b>	<b>Entrevistado</b>	<b>Tema tratado</b>
Municipalidad Provincial de Arequipa	Gerente de Planificación	Felipe Pocco Huamaní	Presupuesto Participativo 2007 - 2010
Fundación Friedrich Ebert	Coordinadora	Rubí Paredes Delgado	Presupuesto Participativo Regional 2007 – 2010

Fuente: Elaboración propia.

<b>Anexo N° 2: Entrevistas realizadas sobre los Espacios de Concertación Sectorial</b>			
<b>Organización</b>	<b>Cargo</b>	<b>Entrevistado</b>	<b>Documentos entregados</b>
COPARE – Consejo Participativo Regional de Educación	Gerenta de Educación	Florencia Concha de Alarcón	Boletín informativo del COPARE
CORESA – Consejo Regional de Salud	Coordinadora	Mariluz Alfaro Navarro	Informe de la Secretaría de Coordinación del Consejo Regional de Salud Arequipa, enero 2011
CERX – Comité Ejecutivo Regional Exportador	Gerenta de Comercio Exterior y Turismo	Rocío Cervantes Mansilla	Ordenanza Regional de creación. * Información obtenida de la entrevista.
CAR – Comisión Ambiental Regional	Sub Gerente de la Autoridad Regional del Medio Ambiente	Dante Pinto Otazú	Ordenanza Regional de creación. * Información obtenida de la entrevista.
MCLCP – Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza	Secretario Ejecutivo	Alfredo Meza Obando	Lista de integrantes de la Mesa. Actas de compromisos.

Consejo Regional de Trabajo	Gerente Regional de Trabajo y Promoción del Empleo	Wilmer Mixcan Saenz	* Información obtenida de la entrevista.
Consejo Regional de Estadística	Directora Departamental ODEI Arequipa	Silvia Pacheco Valenzuela	* Información obtenida de la entrevista.

Fuente: Elaboración propia.

<b>Anexo N° 3: Entrevistas realizadas a Organizaciones de la Sociedad Civil</b>		
<b>Organización</b>	<b>Cargo</b>	<b>Entrevistado</b>
Vaso de Leche Alto Libertad	Presidente (a)	Damaris Salomé Llerena Cervantes
APYMECO	Presidente (a)	Oscar Laura Arapa
Urbanización Alto Libertad	Presidente (a)	Flavio Mamani Velásquez
Comedor Popular Virgen del Carmen de Alto Libertad	Presidente (a)	Otilia Mendoza Huanaca
APAFA Ignacio Álvarez Thomas 40058	Presidente (a)	César Vilca Valdez
Parque Industrial Señor del Gran Poder	Secretaria	Maria Mendez Flores
Sindicato Único de Trabajadores de SEAL	Secretario (a) General	Jesús Díaz Díaz
Asociación de Desarrollo Integral Sostenible del Barrio de San Lázaro	Secretaría Técnica	Cecilia Josefina Romero Postigo
Red Ambiental de Arequipa	Vicepresidente	Miguel Ángel Quispe Surco
Red Ambiental de Arequipa	Presidente (a)	Freddy Delgado Manrique
Frente de Defensa y Desarrollo	Secretario	Rolando Apaza
CONEI Consejo Educativo Institucional IE 40061	Presidente (a)	Agustín Efraín Ferro Mayhua
CONEI Consejo Educativo Institucional IEI Mariscal	Presidente (a)	Teresa Umeres Rivero
APAFA IE 40061	Presidente (a)	Alejandro Huamán Huncco
APAFA	Presidente (a)	Cayetana Turpo de Alvarez
FDTA - Federación Departamental de Trabajadores de Arequipa	Secretario de Asuntos Campesinos	David Peralta
Consultores en Planificación	Director General	Dino Raúl Jiménez Montes de Oca
Juventud Franciscana Parroquia San José Obrero	Delegada Regional/ Coordinadora Local	Rocío Machaca Mamani
Asociación Voz y Mensaje Parroquia San Miguel	Presidente (a)	Sonia Huaynacho

Red de Mujeres Bustamantinas	Tesorera	Rosa Castillo de Zegarra
Comedor Popular Sor Ana de los Ángeles	Presidente (a)	Celia Flores de Zavala
Sindicato de Trabajadores Independientes en Telefonía Móvil	Secretario (a) General	Cecilia Valdivia Esquivel
Comedor Popular Túpac Amaru	Presidente (a)	María Zurita Farfán de Luque
Junta Directiva de la Urb. Semi Rural Pachacútec	Presidente (a)	José del Carpio Márquez
Comité de Vaso de Leche María Elena Moyano	Presidente (a)	Marleni Quispe Calcina
Cámara de Asociaciones de Centros Comerciales de Arequipa CADACC	Presidente (a)	Eleazar Abarca Rivera
ADEPIA - Asociación de Empresas del Parque Industrial de Arequipa	Contador	Pavel Rivera
Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza	Secretario Ejecutivo	Alfredo Meza Obando
Sindicato de Trabajadores de Construcción Civil de Arequipa	Secretario (a) General	Mariano Mina Anco
Junta de Regantes del Rio Chili	Gerente Técnico	Miguel Siu Vergara
Asociación de Comerciantes Mayoristas de Especies Hidrobiológicas San Pedro Pescador	Presidente (a)	Ismael Tito Machaca
Asociación de Mercado Mayorista Metropolitano Rio Seco	Secretario de Comercialización	Bernaldino Vilca Barrios
Colegio de Psicólogos del Perú CDR III	Secretaria	Juliana Capa Alarcón
Urb. Vecinal José Santos Atahualpa	Secretario (a) General	Robert Álvarez
Asociación Civil de Trabajadores del Pueblo de Alto Libertad	Presidente (a)	Julia Palomino Vargas
Sindicato de Vendedores de diarios, revistas y loterías de Arequipa	Secretario de Organización	Hugo Demetrio Aparicio Mamani
Sindicato Único de vendedores de golosinas de Arequipa	Sub secretaria de Organización	María Culloapaza Mamani
Asociación Provienda Sudamericana	Presidente (a)	Juan Fernández Mamani
Centro de Investigación, Capacitación y Proyección Social	Presidente (a)	Yanet Mónica Chipana Saravia
Pueblo Joven Túpac Amaru	Secretario (a) General	Tito Benedicto Bellido Álvarez
Asociación de Vivienda San Isidro	Presidente (a)	Juan Carlos Gallegos Yucra

Asociación de Vivienda Peregrinos de Chapi	Presidente (a)	José Antonio Palomino Aguilar
Urbanización José Abelardo Quiñones	Presidente (a)	Víctor Llerena

**Fuente: Elaboración propia.**