

Región Puno

BALANCE DE LA LUCHA CONTRA LA POBREZA

El rol de la Mesa de Concertación



Mesa de Concertación
para la Lucha contra la Pobreza

Región Puno

Balance de la lucha contra la Pobreza: el rol de la Mesa de Concertación. Puno: Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza (MCLCP), 2007. 74 pp.

Región Puno

Balace de la lucha contra la Pobreza

Primera edición, abril 2007

Tiraje: 1,000 ejemplares

©Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, MCLCP 2007. Derechos exclusivos

Prohibida su reproducción parcial o total sin autorización expresa de la MCLCP Región Puno

Av.

Puno

Participaron en la elaboración de este documento:

Coordinadora : Alida Aibe Ortega Mestas

Secretaria Ejecutiva: Elmira Huáyra Huarcaya

Consultores: Karen Reyna Oba Segama

Percy Alfredo Salomé Medina

Miembros del Comité Ejecutivo Regional

Diseño de interiores: Gonzalo Nieto

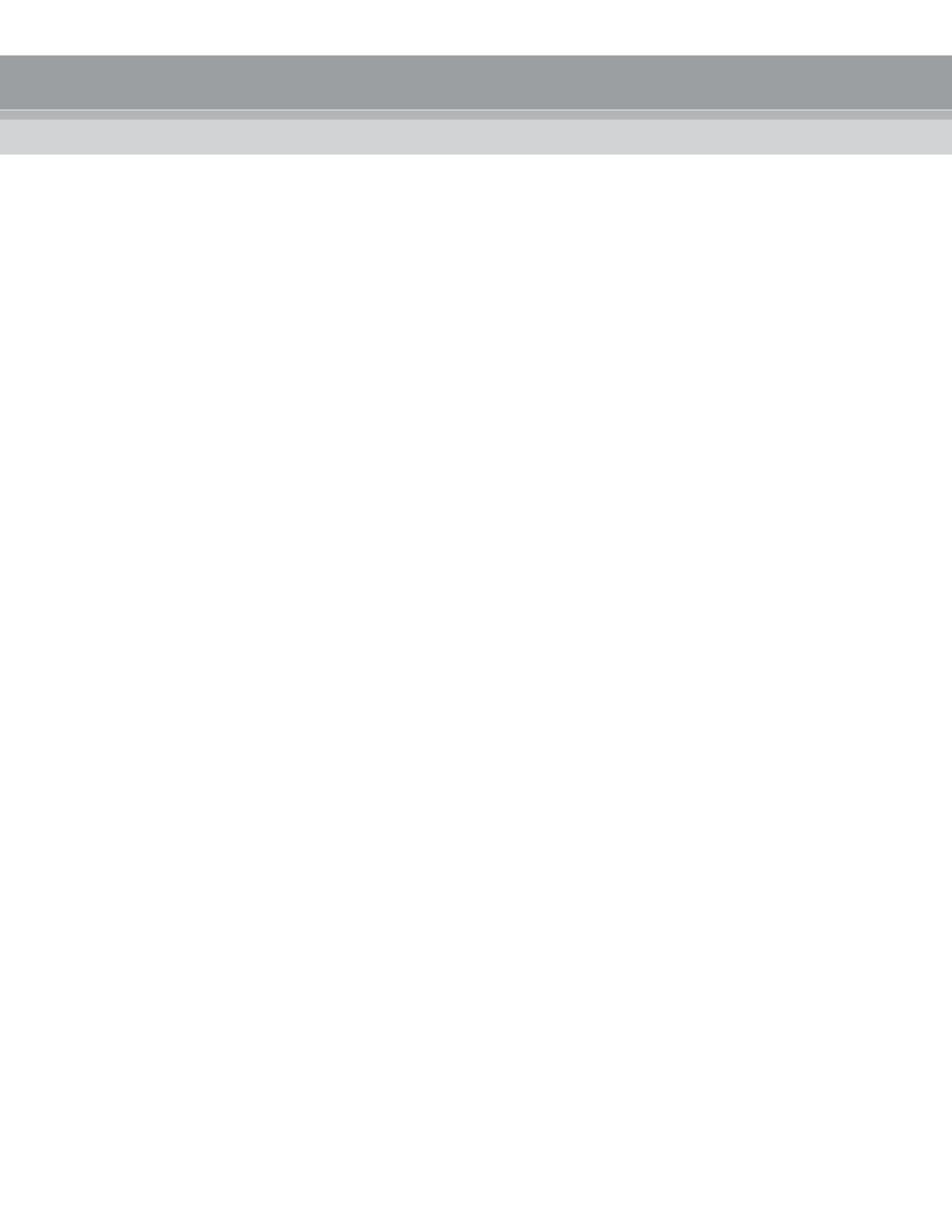
Diagramación: Fernando Pazos

Diseño de carátula: Fernando Pazos

Coordinación: María Ynés Aragonez

BALANCE DE LA LUCHA CONTRA LA POBREZA

REGIÓN PUNO 2001-2005



ÍNDICE

PRESENTACIÓN	7
INTRODUCCIÓN	9
PRIMERA PARTE: EL ESCENARIO REGIONAL	11
1. La problemática de la gobernabilidad en la región	11
1.1 Los gobiernos locales	
1.2 Las causas del desborde de la violencia	
1.3 Violencia y protección de derechos	
1.4 Realidad nacional y regional	
2. El enfoque en la pobreza	17
3. Los indicadores de pobreza.....	19
3.1 El mapa de la pobreza en Puno (año 2000)	
3.2 Pobreza y extrema pobreza	
3.3 El acceso a los servicios básicos	
3.3.1 El agua	
3.3.2 Los servicios higiénicos	
3.3.3 La energía eléctrica	
3.4 Salud	
3.4.1 Tasa de mortalidad materna	
3.4.2 Desnutrición crónica infantil	
3.4.3 Esperanza de vida	
3.5 Educación	
3.5.1 Analfabetismo	
3.5.2 Logro educativo	
3.6 Ingresos	
4. Problemas críticos de la pobreza en la región	25
4.1 Problemas críticos	
4.1.1 Educación, desarrollo de capacidades y salud para la vida	
4.1.2 Ética, política y democracia: medios para buscar el bien común	
4.1.3 Descentralización	
4.1.4 Protección de los recursos naturales: la tierra, el lago, los ríos, los bosques	
4.1.5 Creación de fuentes de trabajo	
4.2 Priorización de los problemas críticos	
4.3 Capacidades y potencialidades para enfrentar los problemas	

SEGUNDA PARTE: EXPERIENCIAS POSITIVAS DE AVANCE EN LA LUCHA CONTRA LA POBREZA	27
1. Experiencias positivas	28
1.1 Logros	
1.2 Avance del protagonismo de la población pobre	
1.3 Estrategias para alcanzar los logros	
1.4 Lecciones aprendidas	
TERCERA PARTE: ANÁLISIS DEL DESARROLLO DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL, LA CONCERTACIÓN Y LA INSTITUCIONALIDAD DEMOCRÁTICA EN LA REGIÓN	31
1. Avances y limitaciones	31
1.1 Reconocimiento de derechos	
1.1.1 Participación y concertación	
1.1.2 Participación y concertación en la formulación de planes y presupuestos participativos	
1.1.3 Participación en gestión de las políticas sociales	
1.1.4 Participación en la vigilancia ciudadana	
1.2 El proceso de descentralización en la región	
2. Evaluación del rol de la Mesa	45
2.1 La Mesa como espacio de participación plural, especialmente de los sectores en situación de pobreza	
2.1.1 Participación de los actores locales en las mesas de concertación	
2.1.2 Participación de los actores en situación pobreza	
2.1.3 Mecanismos utilizados para la participación de los actores locales	
2.2 La Mesa como promotora de la concertación	
2.2.1 Propuestas concertadas	
2.2.2 Implementación de las propuestas	
2.2.3 Rol de los actores sociales en el proceso de concertación y lucha contra la pobreza	
2.3 La Mesa como espacio de seguimiento de los programas sociales.	
2.3.1 Formación y capacitación	
2.3.2 Mecanismos de promoción y difusión	

2.4.	La Mesa como experiencia de desarrollo de capacidades	
2.4.1	Capacidades y habilidades generadas en los miembros de la Mesa para la lucha contra la pobreza.	
2.4.2	Promoción de la corresponsabilidad para el ejercicio en la gestión pública	
2.4.3	Contribución a la afirmación del liderazgo social	
2.4.4	Fortalecimiento de las organizaciones	
2.5.	La Mesa como proyecto de institucionalidad democrática	
2.5.1	Otras redes o espacios de concertación promovidos desde la Mesa	
2.5.2	Articulación y fortalecimiento de redes de carácter consultivo	
2.5.3	Mecanismos usados para promover las relaciones de confianza y cooperación entre los actores locales para la legitimidad y representatividad de la institucionalidad democrática	
2.5.4	Cómo mejorar los espacios de participación y concertación donde se toman decisiones sobre políticas públicas	
CUARTA PARTE: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		69
1.	Balance de los logros y dificultades 2001-2005	69
1.1	Desarrollo de la participación y concertación en la región. Reconocimiento de derechos	
1.2	El rol de las Mesas	
1.3	La Mesa como promotora de la concertación	
1.4	La Mesa como espacio de seguimiento de los programas sociales	
1.5	La Mesa como proyecto institucional. Redes o espacios de concertación promovidas desde la Mesa	
2.	Conclusiones	71
3.	RECOMENDACIONES.....	72
4.	CONCLUSIONES DEL BALANCE DE LA LUCHA CONTRA LA POBREZA Y EL ROL DE LAS MESAS DE CONCERTACIÓN DE LA REGIÓN PUNO 2001-2005 REALIZADO EN EL V ENCUENTRO DE LAS MESAS. PROPUESTAS.....	74

PRESENTACIÓN

La Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza-región Puno presenta el balance de la lucha contra la pobreza y del rol de las mesas de concertación durante los años 2001 al 2005. Este balance ha sido elaborado por el ingeniero Raúl Portillo Machaca sobre la base de las experiencias de las mesas de concertación a nivel regional y local -provincial y distrital- y las mesas temáticas, así como de los actores de desarrollo -el Estado y la sociedad civil-, en la búsqueda de alternativas para mejorar las condiciones de vida y alcanzar el bienestar de las personas y los hogares en situación de pobreza extrema y exclusión social. Esperamos contribuir al propósito de reorientar la formulación y la ejecución de políticas públicas que coadyuven a incrementar los índices de desarrollo humano en la región Puno.

Fruto de este proceso de recopilación y procesamiento de la información, así como de los aportes expresados en el V Encuentro Regional de las Mesas de Concertación para el Desarrollo y la Lucha contra la Pobreza-Puno, realizado en el 2005, se han determinado los avances, los logros y las dificultades del proceso de concertación entre la sociedad civil y el Estado, y se han planteado retos y perspectivas para los próximos años en el largo camino de lucha contra la pobreza.

Juan Casazola Ccama
Coordinador regional de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza de Puno



■

INTRODUCCIÓN

La Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza-región Puno viene desarrollando sus actividades a partir de febrero del 2001. En este proceso, ha realizado una serie de acciones concertadas y ha intervenido a nivel regional. Por ello, ha visto necesario realizar un balance de las estrategias de lucha contra la pobreza en la región Puno y de su propio rol durante el período 2001-2005.

Para tal efecto, se han tenido en cuenta las funciones de la Mesa Nacional:

- Concertar las políticas sociales.
- Lograr mayor eficiencia en la ejecución de los programas de lucha contra la pobreza.
- Institucionalizar la participación de la ciudadanía.
- Lograr la transparencia e integridad en los programas comprendidos en la lucha contra la pobreza.

En este marco se realizó el presente trabajo de evaluación, que contó con el apoyo de la Mesa Regional, las mesas provinciales y distritales, así como de las mesas temáticas, instancias que brindaron la información correspondiente para consolidar el presente documento.

Como resultado, se han ubicado los avances y las dificultades del proceso de concertación entre la sociedad civil y el Estado para la lucha contra la pobreza, así como los avances y dificultades en el cumplimiento del rol de las mesas de concertación. El documento termina en una serie de conclusiones y recomendaciones.

Objetivos del balance

El objetivo de este balance regional es evaluar el desempeño de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza como instancia articuladora de los esfuerzos del Estado, el sector privado y la sociedad civil.

De manera específica se busca:

- Describir y analizar las actividades, los roles, los espacios, los mecanismos de participación y la articulación de las mesas de concertación.
- Determinar los avances y las dificultades de estas experiencias.
- Formular recomendaciones para la lucha contra la pobreza en la región Puno.

Metodología

El trabajo se inició el 1 de octubre del 2005 con el ordenamiento de la información y la preparación de la propuesta para cumplir con los términos de referencia exigidos por la Mesa. El 4 de octubre, en una reunión ampliada de la Mesa región Puno, esta propuesta fue debatida y aprobada. Se consideró una serie de actividades: revisión de documentos, talleres de carácter regional, encuentro regional de las mesas, visitas de coordinación y trabajo con las mesas provinciales y distritales, elaboración de una encuesta dirigida a la ciudadanía y su aplicación, elaboración de formularios de entrevista -dirigidos a los miembros de las mesas provinciales y distritales, a los municipios, a las instituciones del Estado, ONG e Iglesia- y su aplicación, así como talleres provinciales.

Se utilizó una metodología descriptiva y de análisis de los hechos, y se contó con la participación tanto de las personas involucradas en los procesos de concertación como de las no involucradas.

- En cumplimiento del plan de trabajo, se revisaron los documentos de las diferentes instancias de la Mesa: Mesas provinciales y distritales: actas de reuniones, planes concertados (problemas y potencialidades).
- Mesa de Puno: reportes de las mesas; informes mensuales, semestrales y anuales; memoria anual del 2001-2003; informes de sistematización de eventos; informes de actividades de planificación, monitoreo y evaluación; informes de vigilancia; informes sobre la situación regional y sobre planes concertados y presupuestos participativos; resultados de los censos del 2004; propuestas y actas del Comité Ejecutivo Regional (CER) 2001 y 2005; actas de las mesas especializadas o temáticas; informes-memoria sobre las actividades de las mesas especializadas; documentos y reflexiones sobre los resultados de los presupuestos participativos 2003 y 2004; sistematización de la experiencia de la Mesa Regional; Plan de Desarrollo Concertado Departamental, entre otros.
- Mesa Nacional y otros: Carta Social, *Informe final* de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), Código de Ética, objetivos y lineamientos de las mesas (*Una vida digna para todos*).

Fuentes de información primaria

Elaboración y aplicación de formularios a los diferentes actores sociales de la región. Para recoger la opinión pública de la región, se aplicó una encuesta por muestra al azar en las provincias de Yunguyo (17), El Collao (31), Huancané (24), Melgar (31), Putina (30), Azángaro (16) y Carabaya (18), en total 167 encuestas. Asimismo, se entrevistó a representantes de las municipalidades, miembros de las mesas provinciales y distritales e instituciones del Estado, de las ONG, de la Iglesia y de organizaciones de base. También se entrevistó a los técnicos de la Mesa Regional, a los coordinadores y a miembros de las mesas provinciales.

El presente balance recoge informaciones y aportes de dos talleres regionales -sobre causas de la violencia y escenario regional-, un taller regional sobre el balance de la lucha contra la pobreza y el rol de las mesas de concertación y, finalmente, un encuentro regional de las mesas de concertación: Balance de la Lucha contra la Pobreza y Rol de las Mesas de Concertación-región Puno, período 2001-2005.

PRIMERA PARTE: EL ESCENARIO REGIONAL

1. LA PROBLEMÁTICA DE LA GOVERNABILIDAD EN LA REGIÓN

Durante el período 2001 a 2002, nuestro país inició el proceso de recuperación de la democracia, que estuvo marcado por fuertes signos de desconfianza por parte de la sociedad debido a la corrupción registrada en la década anterior.

En esa coyuntura, en el departamento de Puno se registraron cuatro cambios del presidente del Consejo Transitorio de Administración Regional (CTAR), lo que ocasionó la discontinuidad de las políticas y la dificultad de impulsar una concertación efectiva entre el Estado y la sociedad civil respecto a decisiones que permitan coadyuvar al desarrollo de Puno. Sin embargo, el último presidente de este período mostró mucho interés en el tema y consideró la concertación como parte de su política de gobierno, involucrándose en el espacio de la Mesa para llevar adelante la consolidación del Plan de Desarrollo Concertado de la región Puno y del presupuesto participativo para el año fiscal 2003. Esto se concretó mediante el trabajo coordinado entre los diversos sectores del Estado y la sociedad civil, que realizaron reuniones, talleres permanentes y eventos regionales en los que la población participó masivamente. Así se reafirmaron las ventajas de la concertación entre la ciudadanía y sus autoridades.

A partir del 2003, asumió el cargo el nuevo presidente regional que había ganado las elecciones regionales realizadas a

fin del 2002. Su gobierno se caracterizó por ser poco dialogante y por dejar al margen las experiencias de concertación construidas durante los dos años anteriores, incumpliendo así las normas que estipulan el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos.

El desempeño y la credibilidad del Gobierno Regional de Puno están siendo muy cuestionados tanto por la población como por las autoridades judiciales, que han realizado denuncias muy serias contra la gestión referidas, sobre todo, a la falta de transparencia en el uso de los recursos del Estado. Estas prácticas generan cada vez mayor desconfianza y aislamiento de la población respecto a los asuntos públicos.

Para corroborar los antecedentes señalados, cabe recordar el estudio realizado por la Defensoría del Pueblo, cuyo resultado del índice de buen gobierno (IBG) aplicado a los gobiernos regionales ubica a Puno en el penúltimo lugar. Este análisis se realizó sobre la base del cumplimiento de los mínimos exigibles a partir de las normas referidas a transparencia, acceso a la información pública, rendición de cuentas y concertación; es decir, se trata de exigencias relacionadas con prácticas y hábitos democráticos que van más allá de la rutina electoral¹.

En el cuadro 1 se aprecia el IBG de todas las regiones del país.

1. Defensoría del Pueblo. *Índice de buen gobierno*. Segunda edición. Lima: Defensoría del Pueblo, 2004

Cuadro 1
Índice de buen gobierno (IBG)

Gobierno Regional	Acceso a la información	Transparencia	Rendición de cuentas	Concertación	IBG general	
					Puntaje	Ranking
Lambayeque	0.200	0.249	0.168	0.145	0.76	1
Amazonas	0.200	0.185	0.154	0.210	0.75	2
Iacna	0.150	0.147	0.215	0.238	0.75	2
Pasco	0.200	0.150	0.223	0.125	0.70	3
Iumbes	0.200	0.176	0.143	0.170	0.69	4
Cajamarca	0.125	0.218	0.178	0.167	0.69	4
Ucayali	0.150	0.192	0.180	0.158	0.68	5
Ancash	0.200	0.173	0.172	0.104	0.65	6
Ica	0.200	0.180	0.119	0.125	0.62	7
Cusco	0.200	0.122	0.111	0.170	0.60	8
Piura	0.125	0.185	0.101	0.181	0.59	9
Lima	0.125	0.122	0.159	0.179	0.59	9
San Martín	0.200	0.078	0.184	0.120	0.58	10
Ayacucho	0.200	0.090	0.120	0.169	0.58	10
Huánuco	0.150	0.074	0.191	0.163	0.58	10
Callao	0.200	0.086	0.143	0.145	0.57	11
Moquegua	0.200	0.083	0.146	0.143	0.57	11
Arequipa	0.200	0.160	0.108	0.081	0.55	12
Loreto	0.150	0.137	0.139	0.119	0.55	12
Huancavelica	0.150	0.176	0.092	0.124	0.54	13
La Libertad	0.150	0.096	0.078	0.188	0.51	14
Apurímac	0.050	0.000	0.197	0.175	0.42	15
Madre de Dios	0.150	0.122	s. n.	0.042	0.42	15
Puno	0.200	0.000	0.100	0.112	0.41	16
Junín	0.075	0.122	0.088	0.120	0.40	17
Puntaje ideal	0.200	0.300	0.250	0.230	1.00	

Fuente: Defensoría del Pueblo. Índice de buen gobierno. Lima: Defensoría del Pueblo, 2004.

En el año 2005, la situación administrativa del gobierno regional se complicó. El titular abandonó el cargo por serios cuestionamientos del Poder Judicial y su ausencia causó conflictos al interior del gobierno, pues se generó una pugna por el poder entre dos bandos que querían asumir la conducción de la región. Si bien esta situación se superó con el retorno del presidente regional, la credibilidad ha empeorado. Se trata de un gobierno sin ninguna visión integradora y articuladora, y menos con perspectivas políticas de desarrollo a largo plazo para impulsar el trabajo concertado y enfrentar los problemas más críticos de nuestra región.

1.1 LOS GOBIERNOS LOCALES

Con relación a los gobiernos locales, durante los últimos años -especialmente el 2004 y el 2005- se han registrado conflictos entre la población y sus autoridades locales (alcaldes). Estas pugnas se han expresado en movilizaciones para efectuar revocatorias, y también en acciones directas para desaforar a las autoridades que presentan problemas de transparencia y autoritarismo.

En algunos casos, estos acontecimientos desembocaron en hechos lamentables -llave-, y en otros, en la revocatoria de sus autoridades -Tilali, Kelluyo, Crucero, Asillo- mediante denuncias y cuestionamientos basados en pruebas contundentes que dieron lugar a la intervención de las autoridades del Estado para encontrar una salida aplicando mecanismos legales y democráticos. Seguidamente, daremos a conocer los acontecimientos suscitados en la región Puno.

Los conflictos sociales surgieron en diferentes espacios y tiempos, con mayor frecuencia durante los dos años mencionados -2004 a julio del 2005-, época en la que se registraron 23 enfrentamientos sociales por distintas razones, entre las que destacan las quejas por corrupción o autoritarismo, la demanda por obras y el reclamo en torno a diferentes derechos. En el cuadro 2 se aprecia un resumen de estos acontecimientos.

Cuadro 2
Localidades de la región Puno en las que se presentaron conflictos / 2005

Provincias	N.º	Distritos
Azángaro	2	Asillo, Chupa
Melgar	1	Ayaviri
El Collao	1	Ilave
Moho	2	Tilali, Huayrapata
Huanacané	1	Vilquechico
Sandia	1	San Juan del Oro, Limbani
Yunguyo	1	Unicachi
San Román	2	Juliaca, Cabanillas, Caracoto
Carabaya	1	San Gabán, Coaza
Puno	8	Puno
Sectoriales: Universidad Nacional del Altiplano, Sindicato Único de Trabajadores de la Educación Peruana, carniceros, transportistas, médicos		Paucarcolla
Chucuito	2	Kelluyo
Lampa	1	Lampa
Conflictos en la región de Puno	23	19 distritos

Fuente: Informe de avance de Caritas Juli, Puno, 26 de octubre del 2005. Elaboración propia.

Este fenómeno social se originó por la desconexión entre la sociedad y la política -el Estado-, lo que conllevó a una serie de problemas: mayor exclusión, crisis de representación, esquemas verticalistas de parte de los gobernantes, incumplimiento de compromisos, manipulación de la población, limitaciones a la participación e información. Todo ello generó, al mismo tiempo, la desconfianza de la población frente a sus gobernantes.

Frente a esta situación, queda claro que es necesario mejorar las capacidades de gestión, discutir el marco institucional, fortalecer a las organizaciones desde los municipios, refundar las prácticas políticas, poner énfasis en la capacitación de la población y las autoridades, y difundir los principios de la democracia, así como los derechos y deberes.

Para profundizar en el tema, la Mesa de Puno consideró necesario organizar el Primer Foro sobre Causas de la Violencia y Cultura de Paz en Puno, que se realizó el 13 de octubre del 2005 con la finalidad de reflexionar y ubicar las causas de la violencia recurrente en nuestra región. A continuación se resumen las principales conclusiones a las que se llegó en este espacio.

1.2 LAS CAUSAS DEL DESBORDE DE LA VIOLENCIA

- Somos un país sumido en la violencia desde hace más de quinientos años. Se trata de una vieja herencia colonial cuyas huellas se observan hasta ahora en la persistencia del racismo y en la concentración de la riqueza en sectores tradicionales que viven a espaldas del país. Se trata de una clase especulativa, dominante, que nunca fue dirigencial y que llevó a la pobreza generalizada con componentes de racismo y exclusión.
- Desde la perspectiva de la identidad, se puede decir que siempre hemos vivido con una clase dominante que no se compromete con la construcción del bien común.
- Estamos marcados por el desarraigo social. Nos sentimos menos entre nosotros, pretendemos guiarnos unos a otros y no reconocemos que es evidente la falta de un sentimiento nacionalista.

- La justicia no se manifiesta para la gente pobre, sólo responde al interés de los poderes económicos. La tergiversación de la justicia crea desconfianza y lleva a la población a acciones violentas, es decir, a tomar la justicia en sus propias manos.
 - Todo esto lleva a la generación de un clima adverso en el gobierno y hasta en la familia, pues hay mucha intolerancia por esta matriz sociohistórica. El Estado es considerado como un botín; por ejemplo, cuando se otorga un mayor presupuesto a una municipalidad, crece la expectativa acerca de quién maneja esos fondos.
 - La violencia se produce sea por la intromisión autoritaria del Estado o por la ausencia de éste.
 - Hoy en día la clase media tiene mayores conocimientos, pero posee pocos recursos tecnológicos. Mientras no se salde la deuda histórica entre los que tienen y los que no tienen, siempre existirá la violencia. Lo primero es tener capacidad para indignarnos, pero pasar de ahí a la propuesta. La comunicación y la educación deben marchar paralelamente. La ciudad le roba los sueños a la gente que vive en la zona rural. Los políticos son también responsables de lo que ocurre porque llegan al poder y se olvidan del pueblo.
 - Tenemos un Poder Judicial corrupto, vemos a la Policía de la misma forma. Todo valor ético se ha perdido.
 - Respecto al factor institucional, se puede apreciar la ausencia del Estado en el desarrollo local, un disloque entre los niveles de gobierno.
 - Tenemos fallas en el liderazgo. Los dirigentes no sintonizan con las expectativas de la población. En la gestión pública, los problemas internos –sobre todo los referidos a la transparencia– se desborдан y se hacen conocidos.
- 1.3 VIOLENCIA Y PROTECCIÓN DE DERECHOS**
- Violencia es toda forma de actuar o dejar de actuar que esté dirigida a lesionar el derecho de una persona. Es una acción que implica la afectación de un derecho.
 - Las causas de la violencia social son la pobreza, los conflictos de intereses y la incapacidad de un Estado que no logra responder a las expectativas multidimensionales de la población.
 - Para atacar la pobreza es necesario aplicar políticas públicas basadas en una visión del país sostenida en valores democráticos y en la defensa de los intereses de los sectores populares. Es preciso consolidar un verdadero Estado democrático, cambiar el inconsciente colectivo.
 - Actualmente, en los sectores del Estado campea la corrupción -el padrínazgo, la vara- y la Policía está inmersa también en esta problemática.
 - La violencia social nace por la disconformidad, por una obsesión, por contradicciones entre los ideales, por las diferencias de idiosincrasia. Persisten niveles de violencia como los vividos en la década de 1980 y 1990.
 - Los conflictos sociales constituyen una preocupación de la Defensoría del Pueblo desde el 2001. Su último reporte de la violencia social en nuestro país² registró 67 conflictos, de los cuales 37 se encuentran activos. Estos conflictos están relacionados con el desacuerdo entre la población y las autoridades respecto a temas como la protección del medio ambiente y otros; por ejemplo, en San Gabán se cuestionó la erradicación de la hoja de coca.
 - Siempre según la Defensoría del Pueblo, las autoridades más cuestionadas son los gobiernos locales -el alcalde y los funcionarios de la municipalidad-, acerca de los cuales se ha presentado 51% del total de las quejas. Los motivos son las decisiones en las resoluciones judiciales (43%), las irregularidades en el manejo de recursos (28%), la gestión no transparente, el riesgo de contaminación, la no ejecución de obras, el abuso de autoridad y la falta de compromiso de los alcaldes.
 - El Poder Judicial aplica leyes y ordenamientos que no responden a lo que la población desea. Por ejemplo, por la mala orientación de los abogados, se pide al gobierno regional que destituya a un alcalde, cuando ésta no es su competencia.

2. Reporte n.º 19, al 30 de septiembre del 2005: *Conflictos entre población y autoridades o entidades públicas*.

- Las medidas que promueva el Estado para evitar conflictos deben ser adecuadas y además fortalecer la cultura de valores.

Para complementar estas reflexiones, el 8 de noviembre del 2005 se desarrolló en Puno otro taller regional, Escenario Regional. Sus resultados se describen a continuación:

1.4 REALIDAD NACIONAL Y REGIONAL³

Nacional sociopolítica

- Hay una desconexión entre la sociedad y la política. Los canales de mediación de demandas entre la sociedad y el Estado están desestructurados.
- Estamos en una crisis de gobernabilidad.
- Hay una crisis de representatividad social de los partidos políticos. Las protestas y manifestaciones sociales -cocaleros, transportistas, agricultores, maestros, etcétera- no tienen representación política.
- Los partidos no tienen influencia en la cultura. La autonomía, el pragmatismo y la conflictividad se entrelazan en un sistema político inestable. El enfrentamiento social y político gira alrededor de la distribución y la acumulación. La sociedad desestructurada genera a individuos sin basamento. Hay mucha impredecibilidad. La mayoría de la población carece de empleo e ingresos dignos. Se mantienen altos niveles de pobreza y desempleo. La informalidad sigue creciendo; según el Ministerio de Trabajo, dos tercios de la población económicamente activa se encuentran en esa condición.
- Una de las causas principales de que la pobreza aparezca como una cifra incólume se debe a la pérdida de productividad de nuestra economía. El PBI per cápita es similar al observado en 1969.

Política actual

- La política fiscal se caracteriza por la disminución sistemática de la inversión pública y el debilitamiento

de los organismos de regulación, para favorecer a las empresas transnacionales.

- Hay un populismo para los ricos: mientras el gran capital goza de subsidios y privilegios, la mayor parte de la población padece por el congelamiento de los salarios, la regresión de los impuestos y la reducción de la inversión pública.
- En el plano internacional, hay un virtual alineamiento con la posición de Estados Unidos, y el proceso de integración andina y sudamericana se mueve con pies de plomo.
- No se ha avanzado en políticas sectoriales. Por ejemplo, en la agricultura, el Banco Agropecuario carece de recursos suficientes.
- Carecemos de una política audaz de exportaciones. El hecho más importante es la alianza con el Brasil, pero no se notan prioridades claras ni una estrategia integral.
- Se aprecia lentitud en los procesos anticorrupción.
- Los últimos resultados del referéndum representan un retroceso en el proceso de descentralización.
- Se ha paralizado la reforma constitucional.
- La agenda inmediata está marcada por:
 - La negociación del Tratado de Libre Comercio.
 - La redefinición del manejo de la deuda externa.
 - El reajuste del gasto público.

Cambios necesarios

- Desarrollar un modelo económico más realista de la economía peruana, democrático y sostenible, que garantice el crecimiento económico, la equidad social y la sostenibilidad ambiental.
- Elevar el contenido tecnológico de nuestras exportaciones (valor agregado).
- Garantizar la seguridad alimentaria de todos, así como la seguridad hídrica y energética.
- Contar con una "renta estratégica" que nos dé capacidad de negociación internacional.
- Mejorar las capacidades de la población respecto a la educación, la salud y la participación social.
- Contar con medidas de protección frente a las vulnerabilidades económicas, políticas, sociales y naturales.

3. Aportes del taller Escenario Regional organizado por la Mesa de Concertación en Puno el 8 de noviembre del 2005.

- Consolidar una democracia política efectiva que:
 - Neutralice los poderes fácticos.
 - Asegure que los gobiernos sean representativos de la mayoría.
 - Desarrolle la ciudadanía.
 - Canalice las demandas y conflictos sociales.
- Impulsar un proceso de democratización social que incluya participación de la ciudadanía y superación de las crecientes desigualdades.
- Mejorar las condiciones que hacen posible el funcionamiento de la participación ciudadana, para canalizar los conflictos sociales por la vía de la participación y la concertación social.
- Contar con un Estado que tenga capacidad de respuesta rápida y eficiente.
- Impulsar la descentralización y la regionalización.
- Articular las diferentes instancias de gobierno -gobierno central, gobiernos regionales, municipios, etcétera- con la finalidad de agregar demandas y aglutinar espacios estructurados de gestión.
- Recuperar la importancia y funcionalidad de los partidos políticos, de modo tal que puedan cumplir su papel de intermediación, representación e identidad.
- Construir un amplio acuerdo social y político nacional, regional y local en torno a una plataforma única de gobierno.

Características de la realidad regional

- Hay una crisis de gobernabilidad y gobernanza.
- Se aprecian limitaciones a la participación y a la información.
- La clase política está desgastada y carece de propuestas.
- Hay una escasa renovación de líderes.
- Las autoridades locales y regionales actúan siguiendo esquemas verticalistas.
- Carecemos de una agenda de desarrollo regional.
- No tenemos proyectos regionales que orienten nuestra visión a largo plazo.
- La información sobre descentralización y regionalización es escasa.
- En el proceso de regionalización faltó voluntad política de las autoridades.
- Algunos partidos políticos realizaron una contracampaña frente al referéndum.

Propuestas

- Impulsar la formación en ciudadanía a través de capacitaciones dirigidas a la población y las autoridades.
- Se debe llevar adelante un proceso de descentralización desde las bases para reformular las propuestas de regionalización.
- Hay que generar responsabilidad ciudadana.
- Es preciso debatir en audiencias públicas acerca del sistema de funcionamiento de las regiones.
- Para encaminar el proceso de descentralización, es preciso dotarlo de un soporte jurídico.
- Se necesita fortalecer a las organizaciones e impulsar la regeneración de los partidos políticos.

2. EL ENFOQUE EN LA POBREZA

Entendemos la pobreza como una situación injusta por cuya causa las personas se ven excluidas de las oportunidades para desempeñarse en la vida de acuerdo con sus potencialidades humanas y, en general, de maneras consideradas valiosas por la sociedad y por los individuos.

La pobreza es una situación de restricción de la libertad que proviene de relaciones económicas, sociales, culturales y políticas injustas. Esta restricción tiene diversas dimensiones que, entre otros factores, se relacionan con la constitución física y mental, la formación básica de la persona, el acceso a las opciones de consumo y desarrollo personal, la libertad respecto a discriminaciones, la inseguridad y la injusticia, y los límites para el acceso a la participación.

La pobreza se expresa a través de diversas formas, desde los bajos niveles de ingreso y consumo hasta la salud precaria y la falta de instrucción, así como de otras facetas no materiales del bienestar, tales como las diferencias de trato por razón de género, la inseguridad y la exclusión social.

La situación de pobreza no sólo está referida a la falta de recursos y genera hambre y privación, sino también a la dificultad para expresar necesidades, así como a la falta de poder y de independencia, lo que hace más vulnerables a los pobres respecto de la explotación de terceros.

Pese a que en la década de 1990 se destinaron importantes recursos a la ejecución de programas sociales de alivio a la pobreza, a inicios del nuevo milenio no habían mejorado los indicadores alcanzados en 1994. Así, según la Encuesta Nacional de Niveles de Vida del 2002, más de la mitad de nuestra población (54,3%) vive en situación de pobreza. Además, uno de cada cuatro peruanos vive en pobreza extrema (24%)⁴.

La pobreza no es sólo una situación de carencia, de insatisfacción de necesidades, sino que es, fundamentalmente, el resultado de las dinámicas sociales que se desarrollan en el ámbito económico, en la toma de decisiones políticas, en el entorno familiar, en los estilos de socialización, en las decisiones estatales, etcétera.

4. Citado en Mesa de Concertación. *Una vida digna para todos*. Quinta edición. Lima: Mesa de Concertación, 2004.

La pobreza no se puede reducir a su simple medición del ingreso monetario. El concepto de pobreza, derivado de la economía y la política social, se ha enriquecido en estos últimos tiempos con los aportes de la sociología y la antropología. La pobreza se manifiesta en diversas situaciones:

- La pobreza material alude a carencias de ingresos, vivienda, posesión de bienes, alimentación, salud, agua, infraestructura sanitaria, etcétera. Otro factor importante es el empobrecimiento de los recursos naturales –la tierra–.
- La pobreza no material se refiere a la precariedad del desarrollo personal y psicosocial. Las personas que están en esta situación no tienen acceso efectivo a la información y al conocimiento, a redes y organizaciones sociales que podrían apoyarlas, a la seguridad social y personal; viven agobiadas por la baja autoestima, la desesperanza aprendida, el aislamiento y la desconfianza.
- Hay personas que son pobres por el atraso de la educación, porque no han tenido acceso a una buena formación académica, y esto ha determinado que no puedan acceder a empleos bien remunerados.
- Hay una pobreza moderna, que surge como consecuencia del proceso de desarrollo y de los cambios económicos, sociales culturales y ambientales.
- Hay pobres antiguos –lo son por generaciones– y pobres recientes.

La pobreza también se relaciona con otro tipo de procesos y situaciones que la generan o la perpetúan, tales como determinadas características de las personas, las familias, las comunidades; las condiciones del entorno social inmediato; los procesos

globales de desarrollo socioeconómico; y las capacidades y limitaciones de las instituciones que trabajan en el ámbito de desarrollo social⁵.

En el V Encuentro Regional de las Mesas de Concertación⁶, los participantes, representantes de las 13 provincias, reflexionaron sobre este tema y sus opiniones convergieron en las siguientes ideas:

- La pobreza es el resultado de la exclusión o marginación estructural del Estado y su sistema económico y político.
- Es un conjunto de carencias y/o limitaciones que no permiten la satisfacción de las necesidades básicas de la persona dentro de la sociedad e impiden su desarrollo integral.
- Una de las causas de la pobreza es la falta de voluntad política.

Estas carencias se muestran en:

- Escasez de recursos económicos.
- Falta de oportunidades.
- Bajo nivel educativo que les impide desarrollar sus capacidades.
- Falta de aspiraciones.
- Escasa participación.
- Poco acceso a los servicios de salud.
- Poco acceso a los servicios de saneamiento.
- Limitada capacidad de administración de los recursos humanos y naturales.
- Falta de poder e independencia.
- Uso inadecuado del medio ambiente.
- Altas tasas de analfabetismo, sobre todo entre las mujeres.

5. Mesa de Concertación-Región Puno. *Plan estratégico concertado, integral y humano de desarrollo departamental-Puno*. Primera edición. Puno: Mesa de Concertación, 2001

6. V Encuentro Regional de las Mesas de Concertación: Balance de la Lucha contra la Pobreza y Rol de la Mesa de Concertación Región Puno, 2001 a 2005. Puno, 29 y 30 de noviembre del 2005.

3. LOS INDICADORES DE POBREZA

3.1 EL MAPA DE LA POBREZA EN PUNO (AÑO 2000)

La región Puno cuenta con 108 distritos. En términos de niveles de vida, 3 se encuentran en la categoría de regular, ninguno en la categoría aceptable, 57 en la categoría de pobres, 40 en la de muy pobres y 8 en la de pobres extremos.

3.2 POBREZA Y EXTREMA POBREZA

De acuerdo con los últimos estudios, como los que se presentan en el cuadro 4, Puno es, en orden relativo, el tercer departamento más pobre del país: del total de sus habitantes, 77,8% son pobres; 47,3%, pobres extremos; 30,5%, pobres no extre-

Cuadro 3
Puno: mapa de pobreza

Provincias	Nivel de vida de los distritos					Provincias	Nivel de vida de los distritos				
	Pobreza extrema	Mucha pobreza	Pobreza	Regular	Aceptable		Pobreza extrema	Mucha pobreza	Pobreza	Regular	Aceptable
Sandia	Patambuco Quiaca	Cuyocuyo Sandia Alto Animbari Limabani Phara San Juan del Oro	Yanahuaya			El Collao		Santa Rosa Pilcuyo	Condoriri Ilave Capaso	Cuturapi	
Carabaya	Corani Ajoyani Coaza	Ituata Ayapata Uscayo	Crucero San Gabán Macusani Ollachea			Huancané		Inchupalla Cojata Rosaspata	Pusi Vilquechico Huancané Huatasani Taraco		
Moho		Conima Huayrapata Tilali	Moho			Yunguyo	Anapia	Unicachi	Ollaraya Tinicachi Copani Yunguyo		
Azángaro	Achaya	Potoni Munani Chupa San Juan de Salinas San Antonio Asillo Caminaca San José	Azángaro Arapá Tirapata Santiago de Putina Saman José Domingo Ch.			Chucuito		Kelluyo	Huacullani Pizacoma Desaguadero Zepita Pomata Juli		
San Antonio de Putina		Sina Ananea	Putina Quilcapunco Pedro Vilca Apaza			San Román		Cabana	Caracoto Cabanillas Juliaca		
Melgar		Cupi Llalli Orurillo Nuñoa	Macari Santa Rosa Antauta Ayaviri Umachiri			Puno	Amantani	Tiquillaca	Coata Huata Atuncolla Vilque Capachica Paucarcolla Acora Mañazo San Antonio Plateria Chucuito Pichacani	Puno	
Lampa		Paratia Ocuiviri Palca Vilavila Nicasio	Santa Lucía Cabanilla Lampa Pucará	Calapuja		Total Puno	8	40	57	3	

Fuente: Fondo Nacional de Cooperación para el Desarrollo (FONCODES), 2000.

mos; y 22%, no pobres. El mayor número de personas pobres se encuentra en el sector rural. Éste es un dato preocupante que exige políticas integrales y coherentes, que respondan a los problemas específicos de cada lugar y que incluyan la participación directa de la población excluida.

Cuadro 4
Tasa de pobreza y extrema pobreza según departamento
Mayo del 2003-abril del 2004

(Orden relativo departamental de acuerdo con la mayor incidencia de pobreza total)

Departamento	Total pobre	Pobre extremo	Pobre no extremo	No pobre
Huancavelica	88,5	74,1	14,4	11,5
Huánuco	81,6	56,3	25,3	18,4
Puno	77,8	47,3	30,5	22,2
Cajamarca	73,3	41,5	31,8	26,7
Amazonas	72,4	36,0	36,4	27,6
Ayacucho	70,1	34,8	35,4	29,9
Loreto	70,0	40,5	29,5	30,0
Apurímac	67,2	33,1	34,1	32,8
Ucayali	63,9	41,6	22,4	36,1
Piura	62,6	22,0	40,7	37,4
San Martín	60,5	24,5	36,0	39,5
Pasco	58,6	24,6a	33,9	41,4
Junín	57,3	22,2	35,1	42,7
Ancash	56,1	29,0	27,1	43,9
Cusco	53,7	22,0	31,7	46,3
La Libertad	51,3	18,6a	32,7	48,7
Lambayeque	44,4	10,0a	34,4	55,6
Arequipa	37,0	10,6a	26,4	63,0
Lima	35,7	4,5	31,3	64,3
Moquegua	34,0	6,6a	27,4	66,0
Ica	32,5	2,7a	29,8	67,5
Madre de Dios	32,4	7,4a	24,9	67,6
Tacna	29,7	8,1a	21,6	70,3
Tumbes	27,5	2,4a	25,1	72,5

Incluye a población en pobreza extrema y pobreza no extrema.
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)-Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) anual 2003-2004.

3.3 EL ACCESO A LOS SERVICIOS BÁSICOS

3.3.1 El agua

En la región Puno, la mayoría de los hogares no cuenta con una fuente de agua dentro de la vivienda (cuadro 5); 75,6% de hogares del medio urbano tienen este servicio y sólo 30% de hogares del medio rural cuentan con él. La población rural, que es la más afectada, consume agua procedente de pozos, manantiales y ríos, que no recibe ningún tratamiento y, por tanto, no es potable. Consecuentemente, estas personas sufren con frecuencia enfermedades relacionadas con el consumo de agua contaminada, cuyo tratamiento les ocasiona gastos.

Cuadro 5
Acceso a servicios de agua en la región Puno - %

Fuente de agua	Área urbana	Área rural	Total
Dentro de la vivienda	75,60	30,00	44,00
Fuera de la vivienda pero dentro del edificio	1,80	1,30	1,40
Pilón, grifo público, red pública fuera de la vivienda	0,40	8,10	5,70
Pozo en la casa, patio o lote	9,20	22,10	21,20
Pozo público	1,00	20,30	14,40
Manantial	0,20	13,50	9,50
Río	0,00	4,30	3,00
Otro	1,80	0,40	0,80
Total	100,00	100,00	100,00
Porcentaje de hogares que están a menos de 15 minutos de la fuente de agua	98,8	88,90	91,90
Número de hogares	507	1.152	1.659

Fuente: Instituto Nacional Estadística e Informática-Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES) 2000.

3.3.2 Los servicios higiénicos

En la región Puno, 962.000 personas sufren déficit en los servicios de desagüe. En 82 distritos –en los que vive 72,49% de la población total de la región–, este déficit afecta a 80% de la ciudadanía; en 19 distritos –21% de la población total– el déficit afecta a entre 50% y 80% de los habitantes; y apenas 7 distritos –5,5% de la población total– enfrentan un déficit de servicio menor a 50%, tal como se observa en el cuadro 6.

Cuadro 6
Región Puno: distritos según déficit de servicio de desagüe 2000

Situación	Población deficitaria (personas)	%	Número de distritos
Total	962.000	100,00	108
Distritos con menos de 50% de la población en situación de déficit	53.000	5,51	7
Distritos con 50% a 80% de la población en situación de déficit	202.000	21,00	19
Distritos con 80% a más de la población en situación de déficit	707.000	73,49	82

Fuente: FONCODES, 2000.

3.3.3 La energía eléctrica

En la región Puno, sólo 45,4% de los hogares cuentan con energía eléctrica, es decir, la mayoría todavía no tiene este servicio de vital importancia. Según la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES) 2000, entre los distritos con mayor déficit de electricidad se encuentran Tiquillaca (99,6%) y Amantani (99,5%).

3.4 SALUD

3.4.1 Tasa de mortalidad materna

En el cuadro 7 se aprecia que desde 1999 hasta el 2002, la tasa de mortalidad materna por 100.000 nacidos vivos disminuyó de 251,3 a 134,45; en el 2003, esta tasa se elevó a 199, y aunque en el 2004 sufrió una ligera disminución, Puno continúa siendo la región del país que tiene mayor tasa de mortalidad materna.

3.4.2 Desnutrición crónica infantil

Según la ENDES 2000, en 1999 el promedio de niños puneños menores de 5 años que sufrían desnutrición crónica era de 29,7%, lo que significa que más de la cuarta parte de los niños del departamento no podrán desarrollar totalmente sus capacidades,

Cuadro 7
Mortalidad materna

Año	Casos	Tasa por 100.000 nacidos vivos
1999	86	251,3
2000	79	239,18
2001	59	175,28
2002	60	134,45
2003	63	199
2004	56	179,6

Fuente: Oficina de Planificación de la Dirección de Salud de Puno, 2004.

con lo cual verán negadas sus posibilidades de desarrollo. Pero según estudios locales que se han realizado, esta situación -generada por problemas de seguridad alimentaria⁷, bajos niveles de ingreso familiar y malos hábitos de consumo- es aún peor.

3.4.3 Esperanza de vida

La población de la región Puno tiene una esperanza de vida de 66,55 años.⁸ En el ranking nacional (cuadro 8), el departamento se ubica en el vigesimosegundo lugar, uno de los más bajos.

3.5 EDUCACIÓN

3.5.1 Analfabetismo

Como se sabe, el analfabetismo constituye un serio problema para mejorar las condiciones laborales, entre otras limitaciones. La tasa de analfabetismo en la región representa 19,46%⁹, y es mayor en las áreas rurales que en las urbanas. El número de mujeres analfabetas en muchos casos dobla al de los hombres que están en esa condición; esto se debe a que ellos tienen mayor acceso al sistema educativo.

3.5.2 Logro educativo

Este indicador representa el potencial de la mano de obra con relación al nivel de educación alcanzado.

7. Nos referimos, sobre todo, a la escasez de productos alimenticios debido al limitado apoyo en la actividad agropecuaria.

8. Equipo del Informe Nacional de Desarrollo Humano. *Informe nacional de desarrollo humano. Perú 2004*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y Ministerio de Educación (MINEDU). / 9. Idem.

En la región Puno, el logro educativo en la población de 25 a más años de edad -que es el segmento eminentemente productivo- representa 84,20% (cuadro 9) y en el ranking nacional se ubica en el decimotercer lugar.

3.6 INGRESOS

El ingreso mensual per cápita de la población económicamente activa es en promedio de 227 nuevos soles, monto que ubica a la región Puno en el decimocuarto lugar del ranking nacional (cuadro 8). En el cuadro 9 se observa la situación de las provincias puneñas.

Cuadro 8
Índice de desarrollo humano (IDH) departamental 2003 - Ordenamiento por código geográfico

Ubigeo	Departamentos	Población		Índice de desarrollo humano		Esperanza de vida		Alfabetismo		Matriculación secundaria		Logro educativo		Ingreso familiar per cápita	
		Habitantes	Ranking	IDH	Ranking	Años	Ranking	%	Ranking	%	Ranking	%	Ranking	Nuevos soles mes	Ranking
10000	Amazonas	435.556	20	0,502	21	69,28	16	84,05	17	58,08	123	66,74	23	205,60	19
20000	Áncash	1.123.410	9	0,558	14	69,57	14	81,27	19	77,61	14	78,83	16	270,10	12
30000	Apurímac	470.719	17	0,488	23	65,93	24	70,12	25	68,99	18	69,37	21	185,10	22
40000	Arequipa	1.113.916	10	0,653	5	71,37	8	93,25	7	93,35	3	93,32	4	440,00	4
50000	Ayacucho	561.029	16	0,509	20	67,07	21	71,85	24	75,54	16	74,31	17	180,40	23
60000	Cajamarca	1.515.827	4	0,491	22	69,22	17	77,81	22	56,58	25	63,66	25	204,20	21
70100	Provincia Const. del Callao	799.530	13	0,712	2	73,85	1	97,48	1	91,27	6	93,34	3	652,20	2
80000	Cusco	1.223.248	7	0,511	19	66,39	23	83,74	18	68,12	19	73,33	19	221,20	17
90000	Huancavelica	451.508	19	0,464	25	64,10	25	72,54	23	66,52	20	68,53	22	135,90	25
100000	Huánuco	822.804	12	0,476	24	68,34	19	78,79	21	57,04	24	64,29	24	147,30	24
110000	Ica	698.437	15	0,662	4	72,04	4	95,70	3	97,31	1	96,78	1	412,90	6
120000	Junin	1.260.773	6	0,595	10	70,10	12	88,77	15	87,97	7	88,24	9	286,00	10
130000	La Libertad	1.528.448	3	0,585	12	71,77	6	89,25	13	76,10	15	80,49	14	315,10	9
140000	Lambayeque	1.131.467	8	0,616	7	71,62	7	90,21	12	81,33	13	84,29	12	405,90	7
150000	Lima	7.880.039	1	0,720	1	73,56	2	96,56	2	95,89	2	96,11	2	652,20	1
160000	Loreto	919.505	11	0,525	17	68,84	18	92,02	10	64,83	21	73,90	18	212,30	18
170000	Madre de Dios	102.174	25	0,601	9	70,36	10	93,51	6	87,88	8	89,76	7	281,40	11
180000	Moquegua	160.232	24	0,650	6	71,99	5	93,10	8	93,28	4	93,22	5	413,20	5
190000	Pasco	270.987	22	0,591	11	69,55	15	88,88	14	93,01	5	91,63	6	226,10	15
200000	Piura	1.660.952	2	0,556	15	69,90	13	87,02	16	74,79	17	78,87	15	251,50	13
210000	Puno	1.280.555	5	0,550	16	66,55	22	80,54	20	86,03	10	84,20	13	227,00	14
220000	San Martín	767.890	14	0,525	18	70,73	9	90,61	11	61,50	22	71,21	20	204,90	20
230000	Tacna	301.960	21	0,665	3	72,53	3	94,33	5	86,15	9	88,88	8	538,70	3
240000	Tumbes	206.578	23	0,609	8	70,31	11	94,81	4	84,86	11	88,18	10	346,90	8
250000	Ucayali	460.557	18	0,563	13	68,30	20	92,86	9	82,03	12	85,64	11	221,50	16
	Perú	27.148.101		0,590		70,73		89,71		80,42		83,52		391,85	

Fuente: Equipo del Informe Nacional de Desarrollo Humano. Informe nacional de desarrollo humano. Perú 2004. Lima: INEI, MEF y MINEDU.

Cuadro 9
Índice de desarrollo humano provincial de la región Puno
2003

Provincias	Población		Índice de desarrollo humano		Esperanza de vida		Alfabetismo		Matriculación secundaria		Logro educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Habitantes	Ranking	IDH	Ranking	Años	Ranking	%	Ranking	%	Ranking	%	Ranking	Nuevos soles mes	Ranking
Puno	223.961	18	0.561	67	67,32	121	83,30	97	89,19	44	87,23	48	254,28	67
Azángaro	161.010	30	0.501	122	64,85	161	75,12	145	75,12	101	75,12	108	213,07	113
Carabaya	60.282	103	0.449	167	61,75	191	77,34	136	58,90	146	65,04	146	207,72	118
Chucuito	103.638	56	0.568	62	67,39	118	82,10	104	95,23	22	90,85	30	216,84	100
El Collao	92.750	65	0.536	89	64,36	166	78,02	131	90,93	33	86,63	51	214,59	108
Huancané	92.574	66	0.540	85	67,38	119	72,28	156	87,72	48	82,57	77	215,82	103
Lampa	49.793	119	0.501	121	63,15	184	79,25	125	77,21	92	77,89	97	215,62	104
Melgar	86.102	68	0.518	101	63,74	172	78,56	129	83,75	68	82,02	80	219,15	99
Moho	39.172	138	0.487	138	63,66	175	78,65	128	70,10	114	72,95	116	213,64	111
San Antonio de Putina	37.454	141	0.548	76	67,13	123	82,81	101	86,99	51	85,59	61	211,80	115
San Román	220.946	19	0.610	29	70,99	45	89,83	57	99,31	4	96,15	7	244,82	70
Sandia	57.092	106	0.509	112	64,14	168	77,40	135	79,27	89	78,65	94	215,18	107
Yunguyo	55.781	108	0.538	88	68,03	104	72,38	155	84,79	61	80,66	84	219,94	97

Fuente: Equipo del Informe Nacional de Desarrollo Humano. Informe nacional de desarrollo humano. Perú 2004. Lima: INEI, MEF y MINEDU.

4. PROBLEMAS CRÍTICOS DE LA POBREZA EN LA REGIÓN

4.1 PROBLEMAS CRÍTICOS

La región Puno afronta una serie de problemas sociales, económicos, políticos y ambientales. A continuación, se desarrollarán los cinco problemas considerados los principales en el Taller Regional de Balance de la Mesa¹⁰, que también fueron analizados en el V Encuentro Regional de las Mesas.

4.1.1 Educación, desarrollo de capacidades y salud para la vida

En la medida en que la pobreza se conceptúa como un fenómeno multidimensional, también debe enfrentarse en toda sus dimensiones.

La educación formal es clave para el desarrollo de una sociedad pues genera las capacidades para que las personas desplieguen mejor sus capacidades. Es preciso mejorar este servicio para disminuir el analfabetismo -cuya tasa regional es de 19,46%-, las diferencias educacionales entre mujeres y hombres a favor de ellos, y las diferencias de escolaridad entre las áreas rurales y urbanas a favor de estas últimas.

Todo esto favorecería la inclusión social. Asimismo, tendría impacto en el reconocimiento de la interculturalidad. De esta manera se formarían ciudadanos y ciudadanas capaces de desempeñarse con solvencia y guiados por una mentalidad democrática, concertadora, solidaria, transparente y de servicio a su pueblo.

El *desarrollo de capacidades* es un aspecto ligado a la educación. Buscamos el fortalecimiento de las capacidades, las potencialidades y las productividades de las personas pobres y excluidas, a fin de permitirles que participen en los asuntos públicos y en las decisiones que afectan sus vidas.

La *salud* es otro servicio público que debe estar al servicio del bienestar de la población, especialmente de los excluidos. En este ámbito, se debe enfrentar el alto grado de desnutrición crónica infantil (29,7%), las enfermedades y la mortalidad. La escasa cobertura en los ámbitos rurales y en las zonas más alejadas de nuestra región limita la atención en salud materna y en salud preventiva (acceso al control prenatal).

4.1.2 Ética, política y democracia: medios para buscar el bien común

Pretendemos impulsar nuevas formas de trato, más justas, entre las personas. Todavía no hemos logrado una satisfactoria convivencia social y política que permita la construcción de una sociedad más justa y solidaria.

La ética sola no es suficiente. Únicamente si está ligada a la acción cívica y política será posible construir una democracia participativa que genere la confianza entre el Estado y la sociedad civil. Toda persona comprometida en política debe preocuparse por el bienestar de la población, por su dignidad y sus derechos. Sobre todo, se debe poner sinceramente *al servicio del bien común*; es decir, la mala costumbre del aprovechamiento debe ser sustituida por la ética del servicio.

10. Taller Regional Balance de la Lucha Contra la Pobreza y Rol de la Mesa de Concertación Región Puno 2001-2005. Puno, 24 de noviembre del 2005.

4.1.3 Descentralización

La centralización condujo al desarrollo desigual del país y, consecuentemente, a la exclusión de los más pobres. Es importante reflexionar sobre las modalidades y el sistema de funcionamiento de la descentralización -con o sin regionalización-, profundizar el análisis mediante el diálogo permanente con la sociedad civil sobre temas como la integración y el desarrollo fronterizo, con miras a establecer una comunidad económica latinoamericana. Llevar a cabo un proceso de descentralización responsable y efectivo requiere el compromiso y el esfuerzo concertador de las fuerzas políticas y de los actores de la sociedad civil.

4.1.4 Protección de los recursos naturales: la tierra, el lago, los ríos, los bosques

Este ámbito está marcado por la ausencia de medidas y políticas efectivas para la protección de los recursos naturales. Aparecen nuevas formas de propiedad y propietarios transnacionales -en los campos del turismo, la minería y las aguas-, por lo que es necesario discutir y generar propuestas en torno a la extracción de los recursos naturales, el impacto de la carretera interoceánica, la contaminación y la minifundización del recurso tierra. Asimismo, es preciso reflexionar sobre la situación de los pueblos originarios en términos de autonomía, territorialidad (titulación) y desarrollo.

4.1.5 Creación de fuentes de trabajo

Otro problema preocupante en la región es el desempleo. La mayor parte de la población en pobreza extrema sobrevive a duras penas trabajando en forma independiente o de autoempleo. Esta modalidad excluye al trabajador del acceso a la seguridad y a las prestaciones sociales. Es importante reflexionar sobre el impacto de la carretera transoceánica tanto en lo que se refiere a la extracción de los productos origina-

rios y contaminación como en el ámbito de la importación y la generación de empleo.

4.2 PRIORIZACIÓN DE LOS PROBLEMAS CRÍTICOS¹¹

En el V Encuentro Regional de las Mesas de Concertación se priorizaron los siguientes problemas:

- Educación: analfabetismo, diferencias de género en la educación formal a favor de los varones, diferencias en escolaridad por área urbana o rural.
- Desigual distribución de los recursos económicos.
- Dificil acceso a los servicios de salud.
- Escasa participación ciudadana y deficiente concertación.
- Inadecuadas políticas de desarrollo productivo agropecuario y de infraestructura.
- Deficiencias de las leyes e incumplimiento de éstas.

4.3 CAPACIDADES Y POTENCIALIDADES PARA ENFRENTAR LOS PROBLEMAS¹²

Capacidades

- Se cuenta con profesionales multidisciplinares.
- Habilidades en producción agropecuaria.
- Líderes en proceso de formación que participan en espacios de concertación.
- Aprovechamiento de las potencialidades de las culturas quechua y aimara (conocimiento, solidaridad, trabajo).

Potencialidades

- Diversidad de pisos ecológicos para la producción agropecuaria orgánica.
- Actividad turística, artesanal y cultural.
- Recursos hídricos y de producción hidrobiológica.
- Recursos mineros.

11. V Encuentro Regional de las Mesas de Concertación: Balance de la Lucha Contra la Pobreza y Rol de la Mesa de Concertación Región Puno, 2001 a 2005. Puno, 29 y 30 de noviembre del 2005.

12. Idem.

SEGUNDA PARTE: EXPERIENCIAS POSITIVAS DE AVANCE EN LA LUCHA CONTRA LA POBREZA

En el Taller Regional de Balance de la Mesa se presentaron las siguientes experiencias¹:

- Informe de la CVR: plantea que el horizonte de la reconciliación nacional es el de la ciudadanía plena para todos los peruanos y peruanas. Esto debe ocurrir en el nivel personal y familiar, en las organizaciones sociales y en el replanteamiento de las relaciones entre el Estado y la sociedad en su conjunto.
- Acuerdo del Milenio: el Estado y la sociedad civil expresan su acuerdo para trabajar solidariamente en la construcción de un sistema de bienestar para la población, con tareas como la lucha para superar los índices de pobreza y un sistema de diálogo y concertación con participación del sector público y de la sociedad civil.
- Programa A Trabajar Urbano y Rural: los beneficiarios participan en el programa planteando proyectos desarrollados por un comité interinstitucional; si se aprueban los proyectos, los ejecutan ellos mismos. A pesar de que el empleo es temporal, permite generar capacidad de gestión, control de las obras e ingresos temporales.
- Piso forrajero y cuencas lecheras: gracias a los planes concertados de Taraco, Mañazo, Melgar y Azángaro, la sociedad civil, el sector Agricultura, los gobiernos locales, Cáritas y las mesas están desarrollando una acción concertada consistente en intensificar la frecuencia de las ferias y exposiciones agropecuarias, así como de los *qhatus* o ferias locales.
- Desarrollo de capacidades humanas: los gobiernos locales de Coata, Juli y Putina están implementando un plan de desarrollo de capacidades.
- Procesamiento de carne de alpaca (charqui): en San Antón y otras comunidades altoandinas.
- Mejoramiento genético de la alpaca: la Municipalidad de Carabaya, en concertación con los productores, ha instalado una planta con ese fin.
- Diálogo y concertación entre el Estado y la sociedad civil: para compartir y ejecutar proyectos y promover la participación ciudadana. La Iglesia católica es una de las entidades que viene promoviendo y asumiendo este trabajo, a través de sus organizaciones de desarrollo como Cáritas, la Vicaría y el Instituto de Educación Rural.
- Sistema de crianza de truchas en Pomata: se está mejorando el sistema de vigilancia y producción en jaulas.
- Proyecto de identidad Mi Nombre: su implementación comprometió una acción concertada entre instancias como la Mesa Regional Temática por la Infancia, el Estado, la Iglesia, la sociedad civil y los medios de comunicación a nivel local y regional.

1, Taller Regional Balance de la Lucha Contra la Pobreza y Rol de la Mesa de Concertación Región Puno 2001-2005. Puno, 24 de noviembre del 2005.

1. Experiencias positivas²

1.1 LOGROS

- *Pastos cultivados y mejoramiento del ganado vacuno*

Incremento de las áreas de pastos cultivados y mejoramiento del piso forrajero. En las localidades de Taraco, Ayaviri, Acora, Pomata, Ilave, Pílcuyo, Huayrapata, Huatasani, Putina, Paucarcolla y Atuncolla, el Estado y la sociedad participan en el mejoramiento del ganado vacuno y en el incremento de la producción de leche y sus derivados. Los productores se organizan en cadenas que van desde las ferias locales (qhatus) hasta los ámbitos regional, extrarregional y nacional.

- *Participación y concertación*

Apertura y dinamismo de los espacios de participación -mesas, consejos de coordinación local (CCL), consejos de administración local (CAL), comités de gestión del presupuesto participativo, comités de vigilancia ciudadana- en los que se practica la democracia. Las autoridades y las instituciones públicas y privadas tienen la voluntad política de compartir las decisiones en función de las normas vigentes. Las organizaciones se vienen formalizando y logran representatividad; este proceso se está dando en

Chucuito-Juli, Putina, Muñani, Moho, Ayaviri, Ilave, Yunguyo, Rosaspata, Carabaya-Macusani y Huancané. La priorización de proyectos se desarrolla en lugares como Carabaya, San Antonio de Putina, El Collao, Azángaro y Chucuito-Juli.

- *Interés de la población excluida por mejorar la salud preventiva y la educación*

Se está incrementando el interés de la población en temas como la salud preventiva promocional, la educación en áreas técnicas con proyección a la mejora de ingresos, la especialización en educación superior -la búsqueda por obtener un grado universitario-, la inclusión de las personas con discapacidad, la implementación de municipios escolares -con planes de gestión y con el apoyo de las asociaciones de padres de familia-, así como el trato en igualdad de derechos de los niños. Se observa todas estas iniciativas sobre todo en lugares como Moho, Chucuito-Juli, Puno, Ilave y Putina.

1.2 AVANCE DEL PROTAGONISMO DE LA POBLACIÓN POBRE

- Paulatinamente, la población pobre está asumiendo un rol protagónico en su propio desarrollo y se

2. V Encuentro Regional de las Mesas de Concertación: Balance de la Lucha Contra la Pobreza y Rol de la Mesa de Concertación Región Puno, 2001 a 2005. Puno, 29 y 30 de noviembre del 2005.

están incrementando sus capacidades. Las comunidades aimaras y quechuas son participativas.

- Hay una mayor capacidad de tomar decisiones en beneficio colectivo que aportan al desarrollo humano integral buscando mejoras en los ámbitos económico, cultural y espiritual.
- Se perciben mejoras en el terreno de la autoestima, la identidad cultural y la educación para la vida. Hay un mayor interés por la rehabilitación de los niños que presentan problemas y por el control nutricional. El Programa Nacional Wawa Wasi (PNWW), que forma parte del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, es el único programa social del Estado que brinda atención integral a la infancia temprana, respondiendo a la necesidad de cuidado diurno para niñas y niños menores de cuatro años, particularmente para aquellos en situación de riesgo y en condición de pobreza o extrema pobreza. En este marco funcionan los nidos, conocidos como *wawautas* en aimara y *wawa wasis* en quechua.

1.3 ESTRATEGIAS PARA ALCANZAR LOS LOGROS

- Se han implementado talleres con el objetivo de que la población se capacite en áreas técnico-productivas relacionadas con los recursos naturales de cada zona.
- Hay una participación activa en los espacios de diálogo de las organizaciones campesinas y barriales.
- Las innovaciones permiten dinamizar las actividades económicas y productivas, con visión generadora de ingresos.
- Desde la sociedad civil se producen distintas iniciativas de desarrollo.
- Hay una mayor participación de las autoridades.
- Se han implementado las leyes y normas referentes a la participación ciudadana.
- Existe el interés por mejorar y superar la situación de pobreza.
- Los promotores líderes quechuas y aimaras se están capacitando en temas políticos.
- Se han constituido y están funcionando las mesas temáticas por la infancia, de seguimiento a los

acuerdos de la CVR, de presupuesto participativo y de educación.

- Se identifican las oportunidades de participación y vigilancia.
Se está prestando mayor atención a la niñez.
- En las instituciones educativas se están desarrollando escuelas de padres que buscan sensibilizar sobre temas como la violencia familiar, la nutrición, los derechos y deberes. Los valores relacionados con estos temas son promovidos por diferentes actores institucionales.
- Se realizan campañas de salud dirigidas a los niños.

1.4 LECCIONES APRENDIDAS

- Existe la necesidad de capacitación permanente. El espíritu de superación es imprescindible para llevar una vida digna, justa y pacífica en equidad.
- Es importante el intercambio de experiencias por intermedio de pasantías, talleres, seminarios y días de campo.
- Se reactivan las organizaciones sociales y se fortalecen la unidad de los vínculos comunales, como sucede en Putina.
- La inversión pública económica debe repartirse con mayor equidad entre los ámbitos rural y urbano.
- Es preciso priorizar los proyectos destinados a resolver las necesidades básicas -agua, desagüe, electricidad, agricultura, ganadería, medio ambiente, salud- en Ilave, Putina, Arapa, Chucuito-Juli, Pomata, Ayaviri y otras localidades.
- Se requiere incrementar la autoestima y valorar la autonomía local para el desarrollo.
- Si bien se constata un avance en el reconocimiento de los derechos de los niños y de las mujeres, es preciso fortalecer este aspecto.
- Todas las organizaciones de la sociedad civil deben cumplir los requisitos para participar en los CCL.
- El esfuerzo de instituciones del Estado y la sociedad civil sí rinde frutos, como en el caso del Plan Regional Concertado por la Infancia.
- Es necesario impulsar la conformación de espacios de concertación como la Mesa Temática Agraria.

TERCERA PARTE: ANÁLISIS DEL DESARROLLO DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL, LA CONCERTACIÓN Y LA INSTITUCIONALIDAD DEMOCRÁTICA EN LA REGIÓN

1. AVANCES Y LIMITACIONES EN LA REGIÓN

1.1 RECONOCIMIENTO DE DERECHOS

Al respecto, las conclusiones del Taller Regional de Balance de la Mesa¹ fueron las siguientes:

- Se percibe un avance en el reconocimiento de la relación entre el Derecho Consuetudinario y el trabajo de las rondas campesinas, que se encargan del control, la vigilancia, la sanción a las autoridades locales, la conciliación y hasta la suspensión de alcaldes. Así, en Carabaya, Nuñoa e Ituata este tipo de decisiones se toman en las asambleas de las rondas campesinas.
- Los roles y las atribuciones de las rondas campesinas están reconocidos y reglamentados.
- El acceso a la información y la eficacia de la vigilancia muestran aún muchas debilidades.
- Los derechos más vulnerados son los referentes a la educación, la salud, el trabajo, la violencia contra la mujer y la tenencia de tierras.
- La formación ciudadana y la capacitación en el ejercicio de los derechos no han logrado todavía consolidar las convicciones respecto a estos temas. Según el informe de Programa Nacional de las Naciones Unidas sobre la democracia en América Latina, el Perú está en penúltimo lugar en lo que se refiere a la valoración del sistema democrático, y Puno no es la excepción.
- Se percibe un incremento de la desconfianza en el ejercicio de los derechos.
- Hay muy poca apertura y voluntad política por parte de las autoridades locales.
- Existen vacíos legales para sancionar el incumplimiento de los acuerdos en los procesos participativos.
- Los procesos de elección de las autoridades regionales y locales presentan bajos niveles de aceptación, por lo que es necesario realizar cambios en la normatividad (referentes a la cifra repartidora).

1, Taller Regional Balance de la Lucha Contra la Pobreza y Rol de la Mesa de Concertación Región Puno 2001-2005. Puno, 24 de noviembre del 2005.

Por otra parte, en el V Encuentro Regional de las Mesas se señaló lo siguiente:²

a) Libertad de expresión

Avances:

- La población se expresa más y plantea propuestas.
- Existen espacios de concertación y participación.
- Hay acceso a la información y vigilancia ciudadana.
- Se observa cierto nivel de participación, aún inicial, en la toma de decisiones.

Limitaciones:

- Poco conocimiento de las políticas públicas que permiten una mayor expresión popular.
- Débil conciencia ciudadana.
- Poca voluntad política en el cumplimiento de la ley.
- Aún no es uniforme la participación en todos los distritos de la región.
- El autoritarismo persiste.

Propuestas:

- Información y educación en ciudadanía en las comunidades campesinas más alejadas. Se deben abordar temas como las políticas sociales, la legislación y la realidad nacional y local. Estas iniciativas deben ser impulsadas por los municipios, la Mesa de Concertación, los CCL y las ONG.
- Desarrollar campañas de sensibilización sobre el rol de las autoridades.

b) Derecho a la salud

Avances:

- En las comunidades campesinas hay promotores de salud que capacitan a las madres.
- El sector Salud, las ONG y otros actores brindan capacitación en salud.

Limitaciones:

- El material logístico y didáctico con el que cuentan los promotores de salud es escaso.

- El acceso al Seguro Integral de Salud es muy burocrático; por ejemplo, se exige la partida de nacimiento.
- El derecho a la salud está restringido.
- El Seguro Integral de Salud no cumple cabalmente sus objetivos.
- La infancia indocumentada no tiene acceso a los servicios de salud.
- No se impulsan campañas preventivas contra enfermedades como la hidatidosis, presente en Carabaya, Azángaro y Melgar.
- Las personas discapacitadas no tienen acceso a los servicios de salud.
- La atención en los servicios de salud es deficiente.

Propuestas:

- Impulsar la difusión de los programas de salud integral.
- Utilizar mecanismos democráticos para realizar cambios en la legislación –iniciativas legislativas y generación de políticas públicas en salud–.
- Incrementar la dotación de medicinas.
- Promover comités de vigilancia.
- Realizar acciones de prevención de la salud y de fortalecimiento de los comités y las juntas administradoras de salud.
- Capacitar al personal de salud en temas de relaciones humanas, para que mejore su trato al público.
- Las políticas de salud deben adecuarse a la realidad.
- Se debe aplicar la medicina tradicional o natural planteándola como una propuesta científica.
- Es preciso crear un centro de investigación de la medicina alternativa (andina)

c) Derechos de la mujer

Avances:

- Las mujeres tienen un mayor conocimiento sobre sus derechos.
- Han mejorado los niveles de organización -por ejemplo, en los comités del Vaso de Leche se realizan réplicas de capacitaciones, se mejora la alimenta-

2. V Encuentro Regional de las Mesas de Concertación: Balance de la Lucha Contra la Pobreza y Rol de la Mesa de Concertación Región Puno, 2001 a 2005. Puno, 29 y 30 de noviembre del 2005.

- ción y el trato y cuidado de la familia.
- Las mujeres han incrementado su rol público.
- Se ha elevado el grado de igualdad ante la ley entre hombres y mujeres.

Limitaciones:

- El machismo persiste; se trata de un problema cultural.
- El miedo, generado en los traumas familiares, limita la participación plena de la mujer.
- Las instituciones públicas aún no permiten la vigencia y el ejercicio pleno de los derechos de la mujer. Esto sucede, por ejemplo, en la Policía Nacional del Perú.
- Las mujeres están escasamente representadas en el ámbito del poder político.

Propuestas:

- Impulsar las acciones de educación y capacitación dirigidas a las mujeres, así como servicios psicológicos de atención emocional que eleven su autoestima.
- Educar y sensibilizar a los varones respecto a los derechos de la mujer.
- Desde la Mesa de Concertación, promover leyes y políticas que busquen la equidad de género.
- Ejercer la vigilancia ciudadana en la implementación del Plan Nacional de Igualdad del Hombre y la Mujer.

d) Derecho a la educación

Avances:

- La ciencia y la tecnología han avanzado.
- Hay nuevos enfoques pedagógicos respecto a los conceptos, las actitudes y la participación de los alumnos.
- La Iglesia promueve los valores.

Limitaciones:

- Hay pocas posibilidades de acceso por los costos y por el escaso presupuesto del sector. La educación es utilizada como negocio, hay mucha corrupción.
- La tecnología no siempre favorece el desarrollo de capacidades.

- Los profesores no cumplen con las horas de clase establecidas y tampoco imparten una enseñanza adecuada.
- Los avances en la educación son insuficientes, como por ejemplo en lo que se refiere al razonamiento matemático y verbal.
- El sistema educativo es ineficiente, no asume las responsabilidades que le competen.
- Hay una tendencia a la privatización de los centros educativos superiores.
- La participación de los padres en el sistema educativo es limitada.
- El acceso a la universidad es un privilegio del que sólo goza determinado sector de la población. La selección se realiza mediante el Centro Pre Universitario (CPU), de tal manera que únicamente los estudiantes que radican en Puno y Juliaca, y además tienen recursos económicos para solventar sus estudios, tienen la posibilidad de ingresar. Este sistema excluye a los pobres.
- No hay programas de formación dirigidos a campesinos.
- Persiste la educación excluyente, el racismo.
- El gremio magisterial está politizado.
- Los niños discapacitados son excluidos de los centros educativos.
- El gobierno tiene poca voluntad de superación y no busca implementar políticas educativas adecuadas que permitan la mejoría del sector.

Propuestas:

- Los Consejos Participativos Locales de Educación y los Consejos Participativos Regionales de Educación se deben articular en el proceso de diagnóstico del Proyecto Educativo Regional, involucrando a la sociedad civil.
- Se debe priorizar la labor del Consejo de Participación Regional en la Educación (COPARE).
- Es preciso difundir y animar la participación de la sociedad civil en los espacios de educación.
- Hay que impulsar campañas y realizar acciones contra la corrupción en el sector Educación.
- Es preciso impulsar el cambio de actitud de los docentes, buscando que otorguen mayor peso al conocimiento y la responsabilidad, entre otros valores.
- El sector Educación requiere un mayor presupuesto,

- acompañado de fiscalización.
- Hay que impulsar el cumplimiento del Acuerdo Nacional y realizar el seguimiento al respecto.
- Se requiere realizar un trabajo concertado con los diferentes actores del desarrollo para mejorar la educación formal y no formal.
- La enseñanza se debe impartir en el idioma de los alumnos y los profesores deben ser de la zona.
- Es necesario revalorar nuestra identidad cultural.
- Hay que considerar, valorar y fortalecer tanto los programas de educación informal como los institutos y pedagógicos (carreras técnicas).
- Las universidades deben generar conocimientos y tecnología.
- La educación superior necesita diversificarse, planificando las carreras con proyección al mercado ocupacional.
- Hay que enfatizar más la educación de la madre y el niño.
- Los planes concertados de desarrollo deben ser incluidos en el currículo educativo.
- Es preciso implementar la escuela de profesores, que permita una capacitación permanente.
- Hay que promover y realizar acciones de vigilancia a los profesores, para que cumplan las horas establecidas y el desarrollo de los currículos.
- Los profesores del Programa No Escolarizado de Educación Inicial (PRONOI) deben recibir una mayor educación especializada.
- Es preciso revisar y adecuar los currículos educativos de acuerdo con la realidad de las localidades.
- Se deben impulsar programas de educación de adultos.

1.1.1 Participación y concertación

La concertación es el proceso mediante el cual distintas partes, con diferentes intereses, llegan a acuerdos sobre determinado fin. Concertar es buscar el entendimiento, teniendo en cuenta, a la vez, las diferencias de los participantes involucrados en el proceso. La concertación no se logra de la noche a la mañana: requiere un proceso que va desde la identificación

del problema hasta la discusión de las perspectivas y la toma de decisiones.³

Se participa en los procesos de concertación para promover el desarrollo humano sostenible e integral; concertamos también para ejercer plenamente nuestros derechos y obligaciones. Lo hacemos, asimismo, para contribuir al proceso de democratización y descentralización de nuestro país, para racionalizar el uso de los recursos, para mejorar la intervención de nuestras instituciones, para evitar las duplicaciones, para encontrar una salida de consenso a un conflicto y para resolver tantos otros problemas que encontramos en el acontecer cotidiano.

Para ubicar si realmente se avanzó con el proceso de concertación en la región Puno, se aplicó un cuestionario a 167 ciudadanos y ciudadanas, en 7 provincias –Yunguyo, El Collao, Huancané, San Antonio de Putina, Melgar, Azángaro y Carabaya–, con la finalidad de obtener información acerca de los procesos de participación y concertación. Se consideró que los resultados de este ejercicio permitirían observar la tendencia de la sociedad en el camino de la participación y la concertación.

Cuadro 1
Ejercicio de los derechos de la población respecto a la participación y concertación

¿Ejercen sus derechos?	Frecuencia	Porcentaje
Sí	110	65,9
No	57	34,1
Total	167	100,0

Fuente: Balance de la Mesa de Concertación 2001-2005. Puno, 2005.

En este cuestionario se formularon diversas preguntas relativas al tema en discusión. En cuanto a la pregunta sobre si los encuestados ejercen o no su derecho a la participación, el cuadro 1 muestra los resultados correspondientes. Del total de entrevistados, 65,9% respondieron que en sus localidades sí ejercen el derecho a la participación, mientras que 34,1% indicaron que no pueden ejercerlo. El ejercicio del derecho se realiza mediante actividades relacionadas con la planificación, el presupuesto participativo y la vigilancia. Esta parte se complementará más adelante.

3. Mesa de Concertación. *Una vida digna para todos*. Quinta edición. Lima: Mesa de Concertación, 2004.

Estos resultados indican que estamos en un proceso de construcción de la democracia participativa pero que nos enfrentamos a muchas limitaciones, tales como el desinterés de algunos gobiernos locales, que se muestran indiferentes frente al proceso de concertación; otros sí están abiertos a la participación, lo que es alentador en el proyecto de mejorar la gestión local con la inclusión de los excluidos.

Además, en el cuestionario se preguntó si la población conoce la existencia y el trabajo de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza. La mayoría de los entrevistados (85,6%) afirmaron que sí tienen conocimiento, mientras que 14,4% señalaron que no (cuadro 2).

Cuadro 2
Conocimiento de la población sobre las Mesas de Concertación para la Lucha contra la Pobreza

¿Sabe que existe la Mesa de Concertación?	Frecuencia	Porcentaje
Sí	143	85,6
No	24	14,4
Total	167	100,0

Fuente: Balance de la Mesa de Concertación 2001-2005. Puno, 2005.

Por otra parte, en el cuestionario se incluyó el tema de los espacios de concertación (cuadro 3). Del total de entrevistados, 26,9% manifestaron que en su localidad la Mesa es el único espacio de concertación; 24,6% indicaron que hay dos espacios de concertación -la Mesa y el CCL-; asimismo, 6,0% señalaron que en su localidad existen tres espacios de concertación -la Mesa, el CCL y las mesas temáticas-. Entre estas últimas resaltan las mesas temáticas de la infancia (Yunguyo) y las mesas técnicas para la elaboración del presupuesto participativo, que son de carácter temporal, como en Azángaro, Putina. Así, podemos apreciar otros espacios de concertación. En el mismo cuadro, la respuesta "Ninguno" representa 18,6%; esto incluye no solamente la no existencia de los espacios de concertación sino también su inactividad.

Para conocer cuál es la percepción acerca de la Mesa de Concertación, en la encuesta se preguntó qué actividades realiza ésta. Los resultados, expuestos en el cuadro 4, indican que 15% de los encuestados consideran que la Mesa es un espacio que promueve la lucha contra la pobreza; 12% señalan que es

Cuadro 3
Espacios de concertación

¿Qué espacios existen?	Frecuencia	Porcentaje
Mesa de Concertación	45	26,9
Mesa de Concertación Interinstitucional (MCI)	10	6,0
CCL	16	9,6
Mesas temáticas	1	0,6
Otros	2	1,2
Ninguno	31	18,6
Mesa de Concertación y CCL	41	24,6
MCI y CCL	8	4,8
Mesa de Concertación, CCL y mesas temáticas	10	6,0
MCI, CCL y mesas temáticas	3	1,8
Total	167	100,0

Fuente: Balance de la Mesa de Concertación 2001-2005. Puno, 2005.

un espacio que facilita los procesos de planificación y presupuesto participativo; 32,5% dicen que realiza talleres de capacitación, promueve la participación en la gestión local y la lucha contra la pobreza, facilita los procesos de planificación y presupuesto participativo, y apoya a las organizaciones capacitándolas y en la formación de líderes sociales; finalmente, 15,65% no opinan.

Cuadro 4
Percepción de la población sobre la Mesa

¿Qué hace la Mesa de Concertación?	Frecuencia	Porcentaje
Talleres de capacitación	16	9,6
Promueve la participación en la gestión local	13	7,8
Promueve la lucha contra la pobreza	26	15,6
Facilita los procesos de planificación y presupuesto participativo	20	12,0
Apoya a las organizaciones con capacitación	8	4,8
Apoya en la formación de líderes sociales	4	2,4
Todas las acciones anteriores	54	32,3
No opina	26	15,6
Total	167	100,0

Fuente: Balance de la Mesa de Concertación 2001-2005. Puno, 2005.

También se preguntó acerca de si al departamento de Puno le conviene o no la presencia de la Mesa de Concertación para la Lucha contra Pobreza (cuadro 5). Quienes consideran que sí es conveniente representan 88,6%, mientras que 11,4% opinan que no lo es.

Cuadro 5
Perspectivas de la población sobre la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza

¿Es conveniente la presencia de la Mesa?	Frecuencia	Porcentaje
Sí	148	88,6
No	19	11,4
Total	167	100,0

Fuente: Balance de la Mesa de Concertación 2001-2005. Puno, 2005.

1.1.2 Participación y concertación en la formulación de planes y presupuestos participativos

a) Plan de Desarrollo Concertado

Con respecto al Plan de Desarrollo Concertado, 46,1% de los encuestados afirmaron que el gobierno local cuenta con este instrumento de gestión, mientras que 19,2% señalaron que en sus localidades no se cuenta con este instrumento de gestión (cuadro 6). Sin embargo, un significativo 34,7% de los encuestados afirmaron que la población no está informada respecto al plan concertado. Se puede interpretar que este último resultado se debe a que las autoridades locales (alcaldes) no socializan la información ni se esfuerzan por involucrar a la población en la gestión local; por otro lado, también hay que tener presente el limitado compromiso de los ciudadanos con la promoción del desarrollo de sus localidades.

Cuadro 6
Plan de desarrollo concertado en los gobiernos locales

¿Su localidad cuenta con un plan de desarrollo concertado?	Frecuencia	Porcentaje
Sí	77	46,1
No	32	19,2
No tiene información	58	34,7
Total	167	100,0

Fuente: Balance de la Mesa de Concertación 2001-2005. Puno, 2005.

Respecto a si estos planes realmente han sido concertados (cuadro 7), 22,8% de los encuestados expresa que la participación de la población ha sido baja; 19,2% considera que ésta ha sido "más o menos" y 5,4% afirma que la participación de la ciudadanía en la elaboración del instrumento de gestión ha sido alta. Estos resultados suman 47,4%, cifra que indica que los entrevistados reconocen que en sus localidades los planes han sido, de una manera u otra, concertados. El cuadro también registra que la población que no ha participado en la elaboración de los planes representa 18,6%. Por otra parte, los entrevistados que afirman que no están informados representan 34,1%. Este resultado nuevamente recuerda que las autoridades locales no están socializando los planes y que una parte de la población no se está involucrando en el desarrollo de sus localidades.

Cuadro 7
Participación de la población en los planes concertados

¿Cómo calificaría la participación?	Frecuencia	Porcentaje
Baja	38	22,8
Más o menos	32	19,2
Alta	9	5,4
La población no participó	31	18,6
No está informado	57	34,1
Total	167	100,0

Fuente: Balance de la Mesa de Concertación 2001-2005. Puno, 2005.

En suma, hay avances en las localidades cuyas autoridades son democráticas y coordinan con los espacios de concertación para promover la participación ciudadana. Sin embargo, existen gobiernos locales que no muestran voluntad política de concertar y permitir la participación de la ciudadanía en la elaboración de los planes y presupuestos.

b) Presupuesto participativo

Otro de los instrumentos de gestión que va articulado a los planes de desarrollo de los gobiernos locales es el presupuesto participativo. Su elaboración anual se rige por una norma según la cual los gobiernos locales y regionales están obligados a promover la participación ciudadana en el proceso de formulación del presupuesto participativo.

En el cuadro 8 se aprecia que 74,9% de los entrevistados manifiestan que los gobiernos locales sí convocan a la ciudadanía para que aporte en la elaboración del presupuesto participativo, mientras que 13,4% expresan que las autoridades no lo hacen. Asimismo, el cuadro indica que 11,4% de los entrevistados no están informados, lo cual refleja las limitaciones en la difusión del proceso.

Cuadro 8
Convocatoria para la elaboración del presupuesto participativo

¿El gobierno local convocó a la ciudadanía?	Frecuencia	Porcentaje
Sí	125	74,9
No	23	13,8
No tiene información	19	11,4
Total	167	100,0

Fuente: Balance de la Mesa de Concertación 2001-2005. Puno, 2005.

Preguntamos también en qué medida la población participó en este proceso. Al respecto, el cuadro 9 arroja el siguiente resultado: 37,7% de los encuestados manifiestan que la participación de la población ha sido "más o menos", 30,5% expresan que ha sido baja y 6,6% afirman que en sus localidades hubo alta participación de la ciudadanía en el proceso de elaboración del presupuesto participativo. La suma de estas tres respuestas arroja que 74,8% de los entrevistados afirman que en sus localidades la población participa en este proceso. Por otra parte, 14,4% responde que en sus localidades el gobierno local no involucra a la ciudadanía en la elaboración del presupuesto, mientras que 10,8% expresa que no tiene información. Nuevamente, se constata que el proceso requiere mayor difusión, responsabilidad que recae en las autoridades locales.

Cuadro 9
Participación de la población en el proceso de presupuesto participativo

¿Cómo fue la participación?	Frecuencia	Porcentaje
Baja	51	30,5
Más o menos	63	37,7
Alta	11	6,6
No participó	24	14,4
No está informado	18	10,8
Total	167	100,0

Fuente: Balance de la Mesa de Concertación 2001-2005. Puno, 2005.

No obstante, la nueva forma de planificación y elaboración de presupuestos participativos ha sido acogida por algunos gobiernos locales, que han democratizado el proceso con la participación de la ciudadanía, aunque es verdad que enfrentan muchas dificultades debido a que este estilo de gobierno es novedoso y requiere técnicas y metodologías apropiadas para la elaboración de planes y presupuestos. Además, en algunos casos las autoridades se ven presionadas por la excesiva demanda de la población y en otros enfrentan una fuerte oposición. Por otra parte, hay autoridades locales que muestran actitudes contrarias a la concertación y son muy reacias a la participación; persisten en mantener estilos de gobierno vertical y autoritario, y generan contradicciones en sus localidades.

En las experiencias de elaboración del presupuesto participativo también es importante tener en cuenta el nivel de participación de las mujeres, que constituyen un sector tradicionalmente excluido. El cuadro 10 muestra que 37,1% de los entrevistados expresan que, en sus localidades, el nivel de participación de las mujeres en los procesos de presupuesto participativo es bajo; 33,5% responden que las mujeres participan "más o menos" y sólo 1,2% indican que su participación en el proceso es alta. Sin embargo, 28,1% afirman que las mujeres de sus localidades no participan en la elaboración de los presupuestos participativos.

Cuadro 10
Participación de la mujer en la elaboración del presupuesto participativo

¿Cómo fue la participación de la mujer?	Frecuencia	Porcentaje
Baja	62	37,1
Alta	2	1,2
Más o menos	56	33,5
No participan	47	28,1
Total	167	100,0

Fuente: Balance de la Mesa de Concertación 2001-2005. Puno, 2005.

Por otra parte, se preguntó si los proyectos a los que se les da prioridad en los procesos de presupuesto participativo son también priorizados por los gobiernos de sus localidades. Un porcentaje representativo de los entrevistados (69,5%) expresaron que no, mientras que 30,5% manifestaron que sí (cuadro 11).

Cuadro 11
Cumplimiento de los proyectos priorizados en el presupuesto participativo

¿Se ejecutaron los proyectos?	Frecuencia	Porcentaje
Si	51	30,5
No	116	69,5
Total	167	100,0

Fuente: Balance de la Mesa de Concertación 2001-2005. Puno, 2005.

Los resultados del cuadro 11 muestran una situación preocupante, porque si bien en muchas localidades se elaboran presupuestos participativos, algunos gobiernos locales no asumen su responsabilidad de implementar los proyectos priorizados. Este incumplimiento se explica por distintas razones, entre las que destacan la preocupación de las autoridades por cumplir los compromisos contraídos durante la campaña preelectoral y una visión cortoplacista con miras a la reelección, según la cual lo más importante es mostrar obras realizadas durante la gestión. Es obvio que este incumplimiento repercutirá en los procesos de los años siguientes y contribuirá a generar desconfianza en la población.

Por otra parte, en el V Encuentro Regional de las Mesas se señaló lo siguiente respecto a la participación y concertación en el diseño de los planes y del presupuesto participativo:⁴

Avances

- Se ha transitado desde un modelo de planificación cerrada hasta un modelo participativo, aunque todavía se está en el inicio del proceso.
- Se ha logrado la participación en la programación del presupuesto para el próximo año.
- Hay un mayor conocimiento e información acerca del proceso, así como de las políticas públicas.
- Otros sectores, como la Iglesia, contribuyen a dinamizar los procesos participativos.
- Hay experiencias de planificación concertada a largo plazo (10 a 15 años).

Limitaciones

- La participación previa al plan de desarrollo concertado y el presupuesto participativo es aún escasa.

- En algunos distritos y provincias, las autoridades manipulan la participación de los representantes.
- En la práctica, se constata una debilidad en el enfoque del desarrollo, que aún no es entendido como una visión compartida que permita el bienestar común.
- La participación de los sectores del Estado es insuficiente.
- En las organizaciones hay una escasa participación de abajo hacia arriba.
- Se incumplen las normas de participación ciudadana.
- Las autoridades no fomentan la conciencia ciudadana.
- A las autoridades no les conviene la participación de la sociedad civil.
- No se debe confundir la participación ciudadana con la presencia de allegados a la autoridad local.
- Hay seudodirigentes que no ejecutan la voluntad popular.
- Los alcaldes incumplen los acuerdos del presupuesto participativo.
- Las normas legales son insuficientes.
- Sólo 9% del Presupuesto General de la República está destinado a la inversión; el resto cubre remuneraciones.

Propuestas

- Garantizar la continuidad del proceso de formulación de planes y presupuestos participativos.
- Brindar capacitación en torno a los procesos de planificación, monitoreo y evaluación.
- Ofrecer asistencia técnica en procesos de planificación concertada y elaboración de presupuestos participativos, tanto a los gobiernos locales como a la sociedad civil.
- Los sectores del Estado, como actores del desarrollo, deben involucrarse en los planes de desarrollo concertado y los presupuestos participativos.
- Es preciso que todos los actores manejen las herramientas adecuadas para intervenir en los procesos de concertación.
- La participación busca mejorar la calidad de vida de las personas.

4. V Encuentro Regional de las Mesas de Concertación: Balance de la Lucha Contra la Pobreza y Rol de la Mesa de Concertación Región Puno, 2001 a 2005. Puno, 29 y 30 de noviembre del 2005.

- Se debe promover el consenso de los actores sociales.
- Si las autoridades incumplen sus responsabilidades, deben ser cuestionadas por la sociedad civil.
- Es necesario promover una mayor organización de la sociedad civil para que participe en la planificación y la toma de decisiones.
- La concertación debe ser recogida en la Constitución del Estado.
- Los futuros candidatos deben tener en cuenta los planes de desarrollo concertado.
- La sociedad civil debe fiscalizar la gestión de las autoridades.
- Se debe motivar más la participación en los planes concertados a nivel local, regional y nacional.

1.1.3 Participación en la gestión de las políticas sociales

El cuadro 12 permite apreciar la asignación del presupuesto público-gasto de capital 2004 en proyectos de inversión, así como el orden de priorización de los proyectos en los distritos y provincias de la región Puno.

Cuadro 12
Gasto del capital 2004 en proyectos de inversión pública por parte los gobiernos distritales y provinciales de la región Puno
 (Resultados del presupuesto participativo 2003)

N.º	Proyectos de inversión pública	Total (nuevos soles)	%
1	Salud y saneamiento básico	13.167.042,00	9,04
2	Educación	9.829.543,00	6,75
3	Desarrollo de capacidades	598.558,00	0,41
4	Electrificación	10.903.998,00	7,49
5	Actividad agropecuaria	14.574.279,00	10,01
6	Pesca	169.735,00	0,12
7	Industria y comercio	4.608.713,00	3,17
8	Turismo	2.638.968,00	1,81
9	Transporte y comunicaciones	30.224.099,00	20,76
10	Obras y equipamiento	29.807.602,00	20,47
11	Medio ambiente	3.551.565,00	2,44
12	Transferencia de proyectos de infraestructura social y productiva	25.520.719,00	17,53
	Total	145.594.821,00	100,00

Fuente: Mesa de Concertación de Puno. Reflexión sobre el presupuesto participativo 2003 en los 108 distritos de la región Puno, febrero del 2004.

Los gobiernos locales asignaron la mayor parte de los gastos de capital a proyectos de transporte y comunicaciones, así como de obras y equipamiento, rubros que presentan 20,76% y 20,47% del total de las inversiones, respectivamente.

Los proyectos de transporte y comunicaciones comprenden la construcción y el mejoramiento de carreteras, la instalación de terminales terrestres, la ampliación de caminos vecinales y rurales, la construcción de pistas y veredas y otros; este tipo de proyectos son los más importantes para la mayoría de los distritos que no cuentan con buenas vías de acceso.

Los proyectos de obras y equipamiento se refieren a la construcción de locales municipales, parques, losas deportivas, estadios, coliseos, así como a la ampliación y equipamiento de locales comunales y municipales, entre otras obras. Si bien todas estas son importantes, no son prioritarias en los primeros años del proceso de la lucha contra la pobreza.

El cuadro 12 muestra, asimismo, la importancia de los programas de transferencia de proyectos de infraestructura social y productiva, que representan 17,53% del total de inversiones. Estos proyectos constituyen parte del compromiso del Estado - a través del Ministerio de Economía y Finanzas- por descentralizar programas sociales que se encuentran en manos del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES) Puno, tales como el Fondo Nacional de Cooperación para el Desarrollo (FONCODES) y el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA). Sin embargo, ese compromiso de transferencia progresiva no se cumplió.

Otro de los ejes priorizados por los distritos y las provincias de la región es el agropecuario, que representa 10,01% del total de inversiones, tal como señala en el cuadro 22. En este rubro se consideran los proyectos de apoyo a la producción agropecuaria, construcción y ampliación de canales de riego, construcción de minirrepresas, camales y otros, que son considerados fundamentales para la población del área rural de los distritos debido a su impacto socioeconómico. Estos proyectos garantizan la seguridad alimentaria de las familias campesinas, que son un sector excluido pues asignan una buena parte de su producción agropecuaria - entre 60% y 70% - al autoconsumo, y el resto para el mercado.

También se ha incidido en los rubros de salud y saneamiento básico, y electrificación, con 9,04% y 7,49% del total de las inversiones, respectivamente. En el primer rubro están considerados los proyectos de construcción, mejoramiento y equipamiento de centros de salud y postas médicas; construcción de letrinas; mejoramiento de los sistemas de desagüe; construcción y equipamiento de postas médicas, entre otros. En el segundo están comprendidos los proyectos de electrificación urbana y rural, así como la construcción de minicentrales hidroeléctricas.

La educación constituye otro de los aspectos priorizados en los distritos y provincias, pues representa 6,75% del monto total de inversiones. Este porcentaje significativo refleja la importancia otorgada al desarrollo de capacidades de la población, sobre todo de la niñez y la juventud. En este ámbito se registran los proyectos de construcción y equipamiento de centros educativos, la implementación de sistemas informativos y la construcción de bibliotecas municipales y centros de cultura.

Los indicadores señalados reflejan el nivel de incidencia de la sociedad civil en las políticas sociales a través de los presupuestos participativos referidos a los ámbitos agropecuario, salud y saneamiento básico, electrificación y educación.

Un aspecto al que se le da mínima importancia es al desarrollo de capacidades (0,41%). Desde el punto de vista de la Mesa, este tema es muy significativo en esta etapa inicial de participación de la sociedad en asuntos públicos. Es muy probable que en los presupuestos participativos del 2004 y el 2005 se le dé más importancia, debido a la fuerte incidencia de las mesas en la sensibilización de la sociedad civil sobre la importancia de las políticas sociales basadas en el desarrollo humano.

Por otra parte, en el V Encuentro Regional de las Mesas de Concertación se señaló lo siguiente respecto a la participación y concertación en gestión de políticas y programas sociales:⁵

Avances

- Hay un mayor nivel de conciencia respecto a la necesidad de hacer respetar las políticas y los pro-

gramas sociales como el Vaso de Leche y las organizaciones de mujeres.

Limitaciones

- Los problemas del Vaso de Leche -mala distribución, entrega a destiempo, productos de mala calidad- generan preocupación en las mujeres.
- Hay una manipulación política de los comités del Vaso de Leche.
- Los programas sociales no cumplen sus objetivos, son distorsionados, muchas veces por decisión de las propias participantes.

Propuestas

- Evaluar los programas sociales buscando evitar conflictos.
- Los programas sociales se deben ejecutar en función de sus objetivos, con la participación de la sociedad civil en su gestión y administración.
- Es preciso sensibilizar a la sociedad sobre los objetivos de los programas.
- Se deben implementar las políticas de desarrollo sostenido.

1.1.4 Participación en la vigilancia ciudadana

El ejercicio ciudadano en la vigilancia es una de las múltiples formas de participación ciudadana. Es un mecanismo participativo en el que los ciudadanos son los actores vigilantes y los representantes son los actores vigilados. Esta acción concertada crea las condiciones para que surja la confianza entre ambos actores. La plena predisposición y apertura de ambos a la transparencia permitirá la consolidación de las instituciones y hará más democráticos los comportamientos sociales y políticos.

Con la vigilancia ciudadana se pretende generar una cultura democrática que respete los valores del bien común. Se trata de un rol activo y propositivo que los ciudadanos cumplen para lograr

5. V Encuentro Regional de las Mesas de Concertación: Balance de la Lucha Contra la Pobreza y Rol de la Mesa de Concertación Región Puno, 2001 a 2005. Puno, 29 y 30 de noviembre del 2005.

la transparencia e integralidad en los programas de lucha contra la pobreza, que contribuyan a la mejora de la gestión pública tanto en el ámbito del Estado como en la sociedad civil.

La situación regional con relación a este tema se puede apreciar en el cuadro 13, en el que se muestran los siguientes resultados: 37,1% de los entrevistados manifiestan que el tema de vigilancia es poco conocido en sus localidades, 27,5% indican que es "más o menos" conocido, mientras que 2,4% responden que la vigilancia es un tema bastante conocido. Por tanto, 67% de los entrevistados señalan que en sus localidades se maneja el tema de la vigilancia, mientras que 32,9% expresan que la población de sus localidades no lo conoce. Este último dato indica que aún falta sensibilizar a la población y a las autoridades para generar una democracia representativa, participativa y transparente.

Cuadro 13
Conocimiento sobre vigilancia ciudadana

¿Cuánto conoce sobre vigilancia ciudadana?	Frecuencia	Porcentaje
Poco	62	37,1
Más o menos	46	27,5
Bastante	4	2,4
Nada	55	32,9
Total	167	100,0

Fuente: Balance de la Mesa de Concertación 2001-2005. Puno, 2005.

Esta situación exige que se difunda más el derecho a ejercer la vigilancia ciudadana y que las autoridades locales muestren una mayor apertura a la participación. De este modo se incrementaría la transparencia y la confianza en la gestión de los asuntos públicos.

Con relación a qué vigila la población (cuadro 14), las respuestas son diversas. Por ejemplo, en algunas localidades se vigila al programa del Vaso de Leche gestionado por las municipalidades; en otras, el cumplimiento del presupuesto participativo, la gestión municipal (inversiones), los programas sociales del MIMDES y otros temas como medio ambiente y seguridad. La suma de las variables señaladas totaliza 58,7%. Entre éstas resalta,

con 28,1%, la vigilancia del cumplimiento del presupuesto participativo. Probablemente este resultado obedezca a la labor que realizan las instituciones de desarrollo que promueven y acompañan el proceso de presupuesto participativo, buscando que se cumpla su documento instructivo. Otra situación que resalta en algunas localidades de la región es la ausencia de voluntad política por parte de las autoridades para abrir las puertas a la vigilancia ciudadana; por otra parte, es también limitada la información y capacitación sobre el derecho que tiene la población a ejercer la vigilancia ciudadana, como resultado de lo cual 41,35% de la población no la ejerce.

Cuadro 14
Vigilancia ciudadana en las localidades de la región Puno

¿Cómo fue la participación?	Frecuencia	Porcentaje
Al programa del Vaso de Leche	9	5,4
Presupuesto participativo	47	28,1
La gestión municipal	18	10,8
Los programas sociales del MIMDES	2	1,2
Otros	4	2,4
El cumplimiento del presupuesto participativo	18	10,8
Nada	69	41,3
Total	167	100,0

Fuente: Balance de la Mesa de Concertación 2001-2005. Puno, 2005.

En este proceso de concertación y participación ciudadana en los asuntos públicos, se ha registrado que algunos gobiernos locales facilitan la participación de la ciudadanía en la vigilancia de la transparencia, mientras que otros la limitan. En algunas localidades se observaron prácticas de vigilancia por iniciativa de la población.

Por otra parte, es importante conocer los resultados del Taller Regional:⁶

- Se constatan logros iniciales en la constitución del comité de vigilancia en Pucará, Acora, Yunguyo y otras localidades.

6. Taller Regional Balance de la Lucha Contra la Pobreza y Rol de la Mesa de Concertación Región Puno 2001-2005. Puno, 24 de noviembre del 2005.

- La vigilancia es poco efectiva.
- Los líderes de la sociedad civil muestran poca seriedad en la vigilancia.
- Hay una escasa apertura por parte de los gobiernos locales respecto al reconocimiento de los derechos en vigilancia.
- Se observa una proliferación y superposición de los mecanismos de participación; se requiere, por tanto, un sistema de participación y concertación unificado.

En lo que respecta a la participación en la vigilancia ciudadana, en el V encuentro de las Mesas de Concertación se señaló lo siguiente:⁷

Avances

- Se han conformado comités de vigilancia y hay iniciativas para su fortalecimiento.
- Se han impartido capacitaciones en vigilancia ciudadana.
- También hay acciones de vigilancia.
- La legislación posibilita la vigilancia.

Limitaciones

- Quienes impulsaron la conformación de los comités realizan un débil acompañamiento a los procesos de vigilancia.
- Hay intentos de manejar políticamente y manipular a los integrantes de los comités de vigilancia y CCL.
- El interés de la población en estos procesos es aún incipiente.
- Las normas se limitan al presupuesto participativo (gobiernos locales), pero no abarcan otros sectores como Salud, Educación y Agricultura.
- Se debe vigilar a los sectores del Estado.
- Las autoridades no permiten la vigilancia.

Propuestas

- Intercambiar experiencias en temas de vigilancia.
- Promover la capacitación, retomar la experiencia anterior, esto es, el Taller Regional sobre Vigilancia.

- Difundir información respecto a las facultades y roles de los comités de vigilancia.
- Brindar información específica para el seguimiento y la vigilancia -en educación, salud, gestión local y otros-.
- Capacitar en el manejo de herramientas como el monitoreo participativo.
- Desde las mesas de concertación se debe incidir en los gobiernos locales para que realicen procesos de participación y vigilancia.
- Reglamentar las rendiciones de cuentas con participación de la sociedad.
- Fortalecer a las organizaciones para que sean capaces de ejercer sus derechos.

1.2 EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN LA REGIÓN

El Estado se ha comprometido con la población a impulsar la descentralización política, económica y administrativa, es decir, a transferir progresivamente las competencias y recursos del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales, con la finalidad de superar el centralismo.

En nuestra región existen diferentes apreciaciones respecto de la descentralización, como se observa en los cuadros 15, 16 y 17. En el cuadro 15, se ve que 54,5% de los entrevistados conocen el proceso de descentralización y 45,5% indican que no saben en qué situación está éste.

Cuadro 15
Conocimiento sobre la descentralización

¿Sabe en qué situación está el proceso de descentralización?	Frecuencia	Porcentaje
Sí	91	54,5
No	76	45,5
Total	167	100,0

Fuente: Balance de la Mesa de Concertación 2001-2005. Puno, 2005.

El segundo cuadro, el 16, se refiere a los avances en la transferencia de los programas sociales. Al respecto, 39,5% de los entrevistados expresan que el proceso es lento, 13,2% seña-

7. V Encuentro Regional de las Mesas de Concertación: Balance de la Lucha Contra la Pobreza y Rol de la Mesa de Concertación Región Puno, 2001 a 2005. Puno, 29 y 30 de noviembre del 2005.

lan que éste marcha "más o menos", 2,4% indican que en sus localidades el proceso sí se desarrolla bien -los gobiernos locales se están beneficiando con la transferencia de los programas sociales- y 44,9% no sabe cómo marcha este proceso. Es obvio que, en las localidades más alejadas, el tema de la descentralización requiere ser más trabajado.

Cuadro 16
Avances en la transferencia de programas sociales

¿Cómo avanza la transferencia?	Frecuencia	Porcentaje
Lentamente	66	39,5
Más o menos	22	13,2
Bien	4	2,4
No lo sabe	75	44,9
Total	167	100,0

Fuente: Balance de la Mesa de Concertación 2001-2005. Puno, 2005.

El cuadro 17 muestra las dificultades que perciben los ciudadanos y ciudadanas entrevistados: 55,1% expresan que en sus localidades la población no conoce cómo marcha el proceso de descentralización, 18,0% atribuye esto a que los alcaldes no se preocupan por gestionar los programas sociales, 9,0% indica que los requisitos para la transferencia son complicados, 2,4% señalan otras dificultades -como la demora del Estado- y 15,6% señalan que no conocen las dificultades del proceso de transferencia de programas sociales.

Cuadro 17
Dificultades en la transferencia de los programas sociales

¿Qué dificultades conoce?	Frecuencia	Porcentaje
La población no está informada	92	55,1
Se exigen demasiados requisitos	15	9,0
Los alcaldes no se preocupan	30	18,0
Otros	4	2,4
No conoce	26	15,6
Total	167	100,0

Fuente: Balance de la Mesa de Concertación 2001-2005. Puno, 2005.

Para terminar con el tema de la descentralización, en el cuestionario -aplicado a 167 ciudadanos y ciudadanas de la región Puno- se consideró necesario indagar si les parecía o no conveniente la integración regional. Los resultados, presentados en el cuadro 18, señalan que 53,9% de los entrevistados piensan que la integración regional sí es conveniente, 30,5% opinan que no lo es y 15,6% no conocen el tema.

Cuadro 18
Opiniones de la población sobre la integración regional

Alternativas	Frecuencia	Porcentaje
Conviene	90	53,9
No conviene	51	30,5
No opina	26	15,6
Total	167	100,0

Fuente: Balance de la Mesa de Concertación 2001-2005. Puno, 2005.

Las cifras de este cuadro no se condicen con los resultados del último referéndum realizado el 30 de octubre del 2005. Al parecer, ello obedece a factores de último momento: en los días previos al referéndum, se distorsionaron los verdaderos objetivos de la regionalización por el apresuramiento del gobierno central, que dificultó la socialización de la información hacia los sectores excluidos.

No obstante, el tema de la descentralización requiere mayor debate tanto en el escenario regional como en el local, especialmente en las provincias y distritos que tienen dificultades para acceder a la información.

Por otra parte, en el V Encuentro Regional de las Mesas de Concertación⁸ se señaló lo siguiente acerca del proceso de descentralización en la región:

- *Avances*
Está surgiendo una nueva concepción acerca de la toma de decisiones, basada en la democracia participativa.

8. V Encuentro Regional de las Mesas de Concertación: Balance de la Lucha Contra la Pobreza y Rol de la Mesa de Concertación Región Puno, 2001 a 2005. Puno, 29 y 30 de noviembre del 2005.

- Contamos con un gobierno regional elegido democráticamente.
- Hay un ejercicio del derecho a la participación, que se expresa en la consulta popular y otros.

Limitaciones

- No se han generado las capacidades mínimas -es decir, el conocimiento de la población- para garantizar la continuidad del proceso.
- No se cuenta con información pública pertinente.
- La información que se presenta sobre la consulta del referéndum está tergiversada.
- La información sobre las ventajas y desventajas de la conformación de regiones es insuficiente.
- Los actores políticos y sociales están débilmente involucrados en el proceso de descentralización e integración regional.

Propuestas

- Continuar con el proceso de integración regional, trabajado desde la sociedad civil por intermedio de los gobiernos locales.
- Trabajar, desde la Mesa, propuestas de descentralización e integración de las regiones.
- Buscar el consenso de la población de los departamentos que quieran integrarse.
- Generar conciencia ciudadana respecto a la descentralización.
- Propiciar un encuentro regional sobre el proceso de descentralización.
- Impulsar una campaña de información y sensibilización.
- Elaborar una agenda mínima para el desarrollo de Puno.

2. EVALUACIÓN DEL ROL DE LA MESA

2.1 LA MESA COMO ESPACIO DE PARTICIPACIÓN PLURAL, ESPECIALMENTE DE LOS SECTORES EN SITUACIÓN DE POBREZA

2.1.1 *Participación de los actores locales en las mesas de concertación*

La Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza-región Puno fue instalada el 19 de febrero del 2001 en el local del CTAR de la ciudad de Puno. Esta ceremonia fue presidida por el presidente de la Mesa Nacional, R. P. Gastón Garatea Yori. Como coordinador del CER fue elegido el abogado Juan Casazola Ccama; los demás miembros fueron representantes del sector público, las municipalidades, las iglesias, las ONG y las organizaciones sociales de base.

A partir de esta fecha, la Mesa región Puno ha emprendido acciones a nivel regional para sensibilizar a la sociedad civil y a los sectores estatales y privados a fin de establecer mesas provinciales y distritales que permitan el diálogo, la coordinación y la búsqueda de consensos para tomar decisiones orientadas a la lucha contra la pobreza.

Al año 2004, el CER de la Mesa tenía 44 miembros activos y/o con permanente participación en las actividades, como se muestra en el cuadro 19. El número de miembros representa a una buena parte de las organizaciones sociales y a la mayoría de las instituciones estatales de la región. Esta representatividad se debe a la práctica plural, democrática y participativa de la Mesa, así como al interés de las organizaciones e instituciones que decidieron conformar el CER.

Otra de las particularidades de las mesas son las reuniones ampliadas, cuyo número de participantes duplica al número de miembros del CER. En este espacio participan organizaciones e instituciones que no integran el CER, tanto actores de la sociedad civil como sectores estatales de la región y de las provincias. Entre los principales se cuentan las organizaciones barriales, las mesas provinciales, los municipios provinciales, las iglesias y las ONG. Se enfatiza la participación de los sectores excluidos de la sociedad y por eso están presentes organizaciones de mujeres, de personas discapacitadas y de campesinos. La finalidad es promover un mayor nivel de articulación, coordinación y debate sobre los problemas regionales, así como discutir y aprobar el plan de trabajo de la Mesa, propuestas de leyes y el temario de los eventos regionales.

Cuadro 19
Miembros del Comité Ejecutivo Regional de la Mesa-Puno 2004

N.º	Institución	Frecuencia	Participación
1	Cáritas Juli	Secretario general	Coordinador del CER Permanente
2	Gobierno Regional de Puno	Presidente del CTAR 2001-2002 Presidente regional 2003	Permanente Se retiró en el 2003 y se reincorporó en el 2005
3	Dirección Regional de Agricultura	Director	Permanente
4	Programa Regional de Riego y Drenaje (PRORRIDRE)	Director	Permanente
5	Dirección Regional de Salud	Director	Permanente
6	Dirección Regional de Educación	Director	Permanente
7	Dirección Regional de Trabajo y Promoción Social	Director	Permanente
8	Dirección Regional de Producción	Director	Permanente
9	Cooperación Popular (COOPOP)-Juliaca	Coordinador	Permanente
10	COOPOP-Puno	Coordinador	Permanente
11	Programa de Apoyo al Repoblamiento y Desarrollo de Zonas de Emergencia	Coordinador	Permanente
12	Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones	Director	Permanente
13	Dirección Regional de Energía y Minas	Director	Permanente
14	Dirección Regional de Industria y Turismo	Director	Permanente
15	FONCODES-Puno	Jefe zonal	Permanente
16	Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA)-Puno	Gerente zonal	Permanente
17	Corte Superior de Justicia-Puno	Presidente	Regular
18	Municipalidad Provincial de Huancané	Alcalde	Regular
19	Municipalidad Provincial de Chuchito-Juli	Alcalde	Permanente
20	Municipalidad Provincial de Puno	Alcalde	Regular
21	Federación de Campesinos Rumi Maki	Presidente	Permanente
22	Central de Asociación de Mujeres de los Barrios de Puno (CAMUBP)	Presidenta	Permanente
23	Frente de Organizaciones Populares	Presidente	Permanente
24	Federación Departamental de Campesinos	Presidente	Permanente
25	Federación Departamental de Mujeres Campesinas	Secretaria	Permanente
26	Coordinadora Rural	Coordinador	Permanente
27	CARE-Puno	Coordinador	Regular
28	Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE)	Coordinador	Permanente
29	Iglesia Adventista	Coordinador	Permanente
30	Cámara de Comercio	Presidente	Permanente
31	Defensoría del Pueblo	Representante	Permanente
32	Universidad Nacional del Altiplano	Rector	Permanente
33	Colegio de Ingenieros	Decano	Permanente
34	Colectivo Cívico	Presidente	Permanente
35	Pradera	Presidente	Se Retiró
36	Prisma	Coordinadora	Permanente
37	Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y de Suelos (PRONAMACHS)	Director	Permanente
38	Federación Departamental de Discapacitados	Presidente	Permanente
39	Instituto de Mujer y Familia (IMUFA)	Presidenta	Permanente
40	Mesa de Concertación-Yunguyo	Vicepresidente	Permanente
41	Mesa de Concertación-Chucuito	Presidente	Permanente
42	Centro de Apoyo al Desarrollo de la Mujer y el Niño (CEADMUN)	Coordinadora	Permanente
43	Equipo de Mujeres de Producción y Comunicación (EMCOP)	Coordinadora	Permanente
44	Red Titicaca	Director	Permanente
45	Consejo de Participación de la Juventud-Consejo Nacional de la Juventud (CONAJU)	Presidente	Permanente

Fuente: Actas y directorio de miembros del CER-Mesa de Concertación-región Puno, 2005. Elaboración propia.

En noviembre del 2004, en una asamblea de la Mesa Regional, el coordinador regional, por iniciativa propia, presentó el balance de cuatro años de la Mesa-región Puno y planteó la renovación de la coordinación del CER. Esta actividad, que se realizó en la localidad de Chucuito, contó con la presencia del presidente de la Mesa Nacional, R. P. Gastón Garatea. La asamblea acordó llevar a cabo un proceso eleccionario democrático en enero del año siguiente.

En enero del 2005, la Asamblea Regional de la Mesa ratificó por consenso y por un período de dos años al coordinador regional, y eligió democráticamente a los nuevos miembros del CER, instancia que quedó conformada por 25 representantes de los diferentes sectores de la sociedad civil y del Estado; hay que señalar que se determinó este número de miembros en cumplimiento de las disposiciones de la Mesa Nacional. El cuadro 20 muestra la organización del CER.

La Mesa ha incrementado el número de actores que participan en ella. Así, las instituciones que son miembros de la Asamblea Regional de la Mesa son las siguientes: Gobierno Regional, Dirección Regional de Salud, Dirección Regional de Educación, Dirección Regional Agraria, Dirección Regional de Trabajo y Promoción Social, Dirección Regional de Producción, Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones, Dirección Regional de Energía y Minas, Dirección Regional de Comercio Exterior y Turismo, MIMDES, FONCODES, Corte Superior de Justicia-Puno, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), Municipalidad Provincial de Puno, Municipalidad Provincial de Chucuito, Municipalidad Provincial de Huancané, Municipalidad Provincial de Carabaya, Municipalidad Provincial de Sandía, Municipalidad Provincial de Azángaro, Municipalidad Provincial de San Antonio de Putina,

Cuadro 20
Comité Ejecutivo Regional Mesa-Puno / Período 2005-2006

N.º	Institución	Cargo	Participación
1	Gobierno Regional de Puno	Presidente	Participa
2	Defensoría del Pueblo	Representante	Permanente
3	Dirección Regional Agraria	Director regional	Permanente
4	Dirección Regional de Educación	Director regional	Permanente
5	Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo	Director regional	Permanente
6	Dirección Regional de Producción	Director regional	Permanente
7	MIMDES-FONCODES Puno	Jefe zonal	Permanente
8	Municipalidad Provincial de Sandía	Alcalde	Regular
9	Municipalidad Provincial de San Antonio de Putina	Alcalde	Regular
10	Municipalidad Provincial de Azángaro	Alcalde	Regular
11	Central de Asociación de Mujeres de los Barrios de Puno	Presidenta	Permanente
12	Federación Departamental de Campesinos	Presidente	Permanente
13	Federación Departamental de Mujeres Campesinas	Secretaria general	Permanente
14	Federación Departamental de Discapacitados	Presidente	Permanente
15	Organización de Jóvenes-Red Interquórum	Presidente	Permanente
16	Prisma	Coordinadora	Permanente
17	Coordinadora rural	Coordinador	Permanente
18	Cáritas Juli Mesa-región Puno	Secretario general Coordinador regional	Permanente
19	Cámara de la Pequeña y Micro Empresa	Presidente	Permanente
20	Iglesia Católica, Prelatura de Juli	Representante	Permanente
21	Iglesia Cristiana Maranata	Representante	Permanente
22	Universidad Nacional del Altiplano, Puno	Rectora	Permanente
23	Colegio de Ingenieros, Puno	Decano	Permanente
24	Mesa de Concertación Provincial, Puno	Coordinador	Permanente
25	Mesa Temática de la Primera Infancia	Coordinadora	Permanente

Fuente: Actas y directorio de miembros del CER-Mesa de Concertación-región Puno, 2005. Elaboración propia.

Municipalidad Provincial de Melgar, Municipalidad Provincial de Lampa, Municipalidad Provincial de Moho, Municipalidad Provincial de San Román, Municipalidad Provincial de El Collao, Municipalidad Provincial de Yunguyo, Coordinadora Rural Puno, Prisma, CARE Puno, Cáritas Juli, Cáritas Ayaviri, Cáritas Puno, Red Títicaca, Servicios Educativos Rurales (SER), Centro de Desarrollo Humano (CEDEH), Instituto de Desarrollo Educación y Asesoría Legal IDEAL, Vicaría de Juli, Vicaría de Ayaviri, Instituto de Educación Rural (IER) Juli, IER Ayaviri, Centro de Capacitación Campesina de Puno (CCCP), Pastoral de Promoción y Dignidad Humana de Yunguyo, Red Perú, Centro de Desarrollo Rural (CEDER), Centro de Espiritualidades y Escucha-Emaús, Estrategias para el Desarrollo Internacional (SID-Perú), Movimiento Manuela Ramos, Asociación Fe y Derechos Humanos de Puno, Servicios Integrales, Centro de Investigación, Educación y Desarrollo (CIED), Unión Nacional de Comunidades Aymaras (UNCA), Federación Departamental de Campesinos, Federación Departamental Agraria Rumi Maki, Central de Asociación de Mujeres de los Barrios de Puno (CAMUBP), Asociación Departamental de Mujeres Campesinas de Puno (ADEMUC), Federación Departamental de Discapacitados, Consejo Regional de Colegios Profesionales, Colegio de Ingenieros, Colegio de Sociólogos, Colegio de Abogados, Colegio de Nutricionistas, Colegio de Contadores, Colegio de Veterinarios, Colegio de Médicos, Colegio de Periodistas, Colegio de Enfermeros, Colegio de Economistas, Colegio de Arquitectos, Asociación Regional de Criadores de Camélidos Andinos de Puno (ARCAP), Consejo de Participación de la Juventud-Consejo Nacional de la Juventud (CONAJU), Unión Nacional de Estudiantes Católicos (UNEC), Red Interquórum, Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), Convención del Agro (CONVEAGRO), Coordinadora Regional de Organizaciones Afectadas por la Violencia Política, Central Única de Barrios y Urbanizaciones de Puno (CUBUP), Plataforma Sur Andina-Puno, Radio Pacha Mama, Radio Onda Azul, Radio Sol de los Andes, Radio Perú, Radio Allin Capac, Radio Juliaca, Radio Programas del Perú, Televisión Nacional del Perú, Panamericana Televisión, Radio Nuevo Tiempo, Prelatura de Juli, Prelatura de Ayaviri, Diócesis de Puno, Instituto de Pastoral Andina (IPA), Vicaría de Acción Social, Oficina Diocesana de Educación Católica (ODEC) Juli, ODEC-Puno, ODEC-Ayaviri, Iglesia Adventista, Iglesia Evangélica Maranata, Defensoría del Pueblo Puno, Universidad Nacional del Altiplano, Universidad Andina Néstor Cáceres Velásquez-Juliaca, Universidad

Peruana Unión-Juliaca, Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), Cámara de Comercio-Puno, Cámara de Comercio-Juliaca, Cámara de la Pequeña y Micro Empresa, Empresa de Cemento Sur Rumi, Minera del Sur San Rafael, Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza Provincial Puno, Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza Provincial Chucuito, Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza Provincial Yunguyo, Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza Provincial El Collao, Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza Provincial Huancané, Mesa de Concertación Interinstitucional (MCI) Provincial Melgar, MCI Provincial Azángaro, Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza Provincial San Antonio de Putina, Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza Provincial Lampa, Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza Provincial San Román, Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza Provincial Carabaya, Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza Provincial Sandía, Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza Provincial Moho, Mesa Temática de la Primera Infancia, Mesa Temática Post CVR, Mesa Temática de Presupuesto Participativo, Consejo Participativo Regional de Educación (COPARE), Consejo Regional de Salud, Mesa Temática de la Infancia y Adolescencia, y Asociación de Criadores de Ganado Registrado-Oficina Ayaviri.

En total, suman 130 miembros, lo que refleja los resultados de haber aplicado una estrategia democrática participativa. La Mesa Regional inició su labor con reuniones ordinarias y extraordinarias, y para involucrar a más actores organizó reuniones ampliadas y, posteriormente, asambleas. Estas tres instancias de la Mesa Regional -reunión del CER, reuniones ampliadas y asamblea- están muy bien delimitadas, y la convocatoria a cada una depende de la magnitud de la actividad o del tema que se va a tratar. Además, la Mesa Regional ha generado otros espacios especializados, que son las mesas temáticas, cada una de las cuales cuenta con la participación de distintos actores.

Sin embargo, existen dificultades en los distritos y en algunas provincias de la región, como San Román y Lampa. Por ello es necesario fortalecer los espacios de concertación en estas localidades, con el fin de involucrar a un mayor número de actores, especialmente a los representantes de los sectores excluidos, sobre la base de las experiencias adquiridas en la Mesa Regional.

Las mesas de concertación, como espacio de diálogo entre los diversos actores de la sociedad, continúan con su trabajo orientado a fortalecer los procesos democráticos participativos. Su rol fundamental es generar espacios de diálogo. Así lo percibe la población de la región Puno, pero ésta considera que la Mesa no tiene capacidad de decisión política. No le atribuye a la Mesa un rol decisivo y de carácter vinculante. Es decir, el Estado participa en los espacios de concertación, pero sin capacidad de decisión política.

Es preciso señalar que la exclusión social continúa. Se trata de un fenómeno que genera marginación y desintegración, y que limita la participación de ciertos sectores en la vida económica, cultural y política de sus localidades. Es importante tomar en cuenta estos aspectos para plantear e impulsar estrategias que permitan un cambio de la situación en las zonas más afectadas por la pobreza extrema.

En esta parte también consideramos los aportes del Taller Regional:⁹

- Hay una débil articulación de las organizaciones sociales de base.
- Las centrales de organizaciones –de mujeres, barriales, etcétera– tienen una limitada legitimidad y capacidad; son organizaciones fragmentadas.
- La cultura organizacional y política para la búsqueda del bienestar colectivo, que supere las visiones particulares y de poder, es aún muy incipiente.

Por otra parte, en el V Encuentro Regional de las Mesas de Concertación¹⁰ se señaló que en la mayoría de las mesas la participación de las instituciones del Estado es débil. Por lo general, los representantes que participan no tienen capacidad de decisión ni plantean propuestas.

2.1.2 Participación de los actores en situación de pobreza

Para tener una apreciación regional, se realizó una entrevista a 11 miembros de las mesas provinciales de Carabaya,

Cuadro 21
Actores de la participación en localidades o provincias

Localidades o provincias	Participan	No participan
Ayaviri	El Estado y la sociedad civil	La gobernación y la subprefectura.
Putina	Todos	La Policía Nacional del Perú, el subprefecto, la gobernación, los representantes de los discapacitados y sectores del Estado como Educación y Salud
Ilave	El municipio y la sociedad civil	
Provincias de Huancané, Moho y Chucuito; distrito de Saman y otros.		

Elaboración propia.

Azángaro, San Román y Yunguyo. Seis de ellos afirmaron que la participación de los sectores excluidos en los espacios de concertación es baja, cuatro señalaron que en sus localidades la participación de este sector es regular y uno indicó que los sectores excluidos no participan en los espacios de concertación.

Si bien la Mesa ha conseguido involucrar a los representantes de las organizaciones de sectores excluidos –como las mujeres, las personas con discapacidad y los jóvenes–, es mucho más difícil lograr la participación de las personas que pertenecen a esos sectores pero no están organizadas. Evidentemente, es necesario impulsar su organización, especialmente en las provincias y distritos de la región.

Por otro lado, son claras las limitaciones de los sectores excluidos. A continuación, se señalan algunos aportes del Taller Regional sobre este tema:¹¹

- Las mesas son un espacio abierto, en el que participan todos los sectores del Estado y sociedad civil.
- La población está acostumbrada a participar en proyectos asistencialistas.
- Estos sectores no participan debido a que se encuentran en condiciones de sobrevivencia, especialmente los que no están organizados.

9. Taller Regional Balance de la Lucha Contra la Pobreza y Rol de la Mesa de Concertación Región Puno 2001-2005. Puno, 24 de noviembre del 2005.

10. V Encuentro Regional de las Mesas de Concertación: Balance de la Lucha Contra la Pobreza y Rol de la Mesa de Concertación Región Puno, 2001 a 2005. Puno, 29 y 30 de noviembre del 2005.

11. Taller Regional Balance de la Lucha Contra la Pobreza y Rol de la Mesa de Concertación Región Puno 2001-2005. Puno, 24 de noviembre del 2005.

- Es necesario que desde los gobiernos locales se articulen esfuerzos para promover la participación (procesos de inclusión).
- Es preciso que desde la Mesa se generen estrategias y mecanismos ligados a la supervivencia, como mesas de concertación con comerciantes.
- Se ejerce incidencia política mediante el presupuesto participativo.
- Las autoridades, por lo general, no promueven la participación ni la concertación.

Sin embargo, las mesas deben emprender nuevas estrategias para involucrar en los espacios de concertación a los sectores excluidos, no solamente a las personas organizadas sino también a las que no lo están.

En el V Encuentro Regional de Mesas de Concertación¹² también se realizaron aportes respecto al nivel de participación de los actores en situación de pobreza, que desarrollamos en los siguientes párrafos.

Los sectores excluidos son los siguientes:

- Organizaciones de mujeres: la participación es baja.
- Discapacitados: la participación es baja.
- Personas no organizadas: la participación es baja.
- Jóvenes: la participación es baja.
- Niños: la participación es nula.

La participación de los sectores más pobres y excluidos en los espacios de capacitación, información y concertación es incipiente. Y si participan, sus demandas no son tomadas en cuenta por los gobiernos locales.

Asimismo, algunos de los representantes de los sectores excluidos no llevan a los espacios de concertación las decisiones que se acuerdan en las bases. Si existe alguna propuesta, representa intereses personales y/o de grupo.

2.1.3 Mecanismos utilizados para la participación de los actores locales

Al respecto, los 11 miembros de las mesas provinciales de Carabaya, Azángaro, San Román y Yunguyo que fueron entrevistados señalaron que existen los siguientes mecanismos de participación:

- Reuniones de las mesas.
- Planificación y presupuesto participativo.
- Mesas temáticas.
- Talleres de capacitación.
- Eventos regionales y provinciales.
- Radiodifusión.
- Espacios de concertación.
- Juntas vecinales.

Entre los resultados obtenidos, señalaron los siguientes:

- Las mesas están funcionando.
- Existe un plan concertado.
- Hay un plan dirigido a la infancia.
- Se han tomado acuerdos dirigidos a priorizar las políticas sociales.
- La Mesa se ha fortalecido.
- Se ha avanzado en la articulación de las instituciones.

La Mesa Regional, para dinamizar su actuación, ha establecido siete ejes de trabajo que están relacionados con el Plan Nacional de la Mesa de Concertación y ordenados en el Plan Operativo Anual: fortalecimiento de las mesas, planeamiento concertado de desarrollo y presupuesto participativo, campaña por la infancia, vigilancia, seguimiento a las recomendaciones de la CVR y fortalecimiento de las organizaciones sociales y de las políticas sociales -durante el último año, con regionalización-. Para la implementación de cada eje, se planteó la realización de una serie de mecanismos, reuniones, talleres de capacitación y elaboración de planes de trabajo, eventos regionales y provinciales, actividades de formación de líderes y mesas temáticas, todo lo cual ha permitido una mayor participación de la población local. A continuación, se desarrollarán estos ejes.

12. V Encuentro Regional de las Mesas de Concertación: Balance de la Lucha Contra la Pobreza y Rol de la Mesa de Concertación Región Puno, 2001 a 2005. Puno, 29 y 30 de noviembre del 2005.

a) Reuniones del Comité Ejecutivo de la Mesa-región Puno

Las reuniones ordinarias y extraordinarias han permitido la participación efectiva de las organizaciones. Con el tiempo, este mecanismo ha venido mejorando sobre la base de la experiencia. Es preciso que se involucren más sectores del Estado y de la sociedad civil, de acuerdo con la magnitud y la importancia de los temas y actividades programadas. En esta permanente búsqueda de mecanismos que permitan una mayor participación efectiva, plural y amplia, se han celebrado reuniones ampliadas y asambleas con el objetivo de generar otros mecanismos y espacios de participación como las mesas temáticas, así como los eventos regionales y los talleres regionales y provinciales. La finalidad es generar una mayor sensibilización de la ciudadanía respecto a sus derechos y deberes, así como a la importancia de participar y concertar en asuntos públicos.

Durante los cinco años acerca de los cuales se informa –2001 a octubre del 2005– se realizaron 208 reuniones ordinarias, extraordinarias y ampliadas, así como asambleas. De éstas, 32,69% corresponden al primer año, 35,58% al segundo año, 12,50% al tercer año, 12,98% al cuarto año y 6,25% al quinto año (cuadro 22). Vistas a la ligera, estas cifras parecerían señalar que la dinámica de la Mesa ha disminuido, pero no es así. El decrecimiento se debe a la descentralización en mesas temáticas, lo que será explicado en los párrafos siguientes.

Cabe aclarar que las reuniones señaladas son diferentes de las actividades implementadas en torno a los ejes temáticos establecidos en el Plan Operativo Anual -fortalecimiento de las mesas, planeamiento concertado del desarrollo y presupuesto participativo, campaña por la infancia, vigilancia, seguimiento a las recomendaciones de la CVR, fortalecimiento de las organizaciones sociales y de las políticas sociales, que en el último año han incluido la regionalización-.

En las reuniones realizadas, el Comité Ejecutivo ha tratado diversos temas, unos con mayor frecuencia que otros, de acuerdo con la trascendencia de cada uno. Durante los dos primeros años, las

reuniones se centraron sobre todo en la sensibilización y constitución de las mesas provinciales y distritales, los eventos regionales para la elaboración del Plan de Emergencia y el Plan de Desarrollo Concertado del Departamento de Puno, los talleres de complementación y las mesas de trabajo para mejorar este último plan, organizadas por sectores y dimensiones – económica, social, política, ética, ambiental y de concertación, participación y responsabilidad social)–. Asimismo, se formaron comisiones para culminar el Plan Concertado de Desarrollo Departamental-Puno y verificar su calidad –hay que destacar que gracias a este esfuerzo para garantizar que el plan se elabore mediante un proceso concertado, Puno fue considerado en el Plan Piloto Nacional de Presupuesto Participativo 2002–, para elaborar y presentar perfiles por sectores, socializar planes sectoriales y abordar otros temas como la concertación, la participación, los planes y proyectos, la pobreza, la ética, la vigilancia, la emergencia por el friaje, etcétera.

Durante el tercer año, los temas tratados fueron diversos: sensibilización e instalación de las mesas de concertación distritales, organización y ejecución de eventos regionales –Foro del Acuerdo de Gobernabilidad, Tercer Encuentro de las Mesas, experiencias de participación, desarrollo humano, nuevo enfoque de planificación participativa–, descentralización, economía solidaria, infancia, PME, desarrollo de capacidades, taller de elaboración y aprobación del Plan Operativo Anual 2003, elaboración y aprobación del Estatuto de la Mesa de Puno, discusión sobre proyectos declarados viables –presupuesto participativo 2003 y anteproyecto del presupuesto participativo 2004–, talleres de formación de facilitadores para planes concertados, presupuestos participativos y vigilancia.

En el cuarto y quinto año, se dio un mayor énfasis al fortalecimiento de las mesas y a los planes de trabajo. Se profundizaron los temas relacionados con la infancia, el seguimiento de las recomendaciones de la CVR, el presupuesto participativo, educación y descentralización, eventos regionales, formación de líderes sociales en planificación, evaluación y monitoreo, red de promotores en vigilancia social y otros.

Cuadro 22
Reuniones del Comité Ejecutivo por mes y año
(desde el 2001 hasta octubre del 2005)

N.º	Meses	2001	2002	2003	2004	2005	Total
1	Enero	-	7	-	1	3	11
2	Febrero	3	4	1	1	-	9
3	Marzo	13	5	2	2	1	23
4	Abril	14	8	3	4	2	31
5	Mayo	15	4	4	3	2	28
6	Junio	1	3	2	4	-	10
7	Julio	1	3	3	1	-	8
8	Agosto	4	2	4	4	3	17
9	Septiembre	4	8	3	1	1	17
10	Octubre	5	17	1	1	1	25
11	Noviembre	4	6	2	3		15
12	Diciembre	4	7	1	2		14
	Total	68	74	26	27	13	208
	%	32,69	35,58	12,50	12,98	6,25	100,00

Fuente: Actas y directorio de miembros del CER-Mesa de Concertación-región Puno, 2005. Elaboración propia.

Los resultados del cuadro 21 reflejan una aparente disminución en el número de reuniones y en la dinámica del espacio de concertación, y de ahí se podrían derivar conclusiones equivocadas. No obstante, hay que señalar que durante los primeros años –2001 y 2002– la agenda del CER estuvo muy recargada, es decir, los temas especializados –como el plan concertado, el presupuesto participativo, la infancia y otros– eran debatidos y desarrollados en las reuniones del CER. A partir del tercer año, y con mayor fuerza durante el cuarto, esta tarea se descentralizó a través de la creación de las mesas temáticas o especializadas en temas como el presupuesto participativo, infancia, seguimiento a los acuerdos de la CVR y educación (COPARE).

Además, a partir del tercer año, el CER ordenó mejor sus actividades mediante los talleres de elaboración del Plan Operativo Anual, articulado al Plan Nacional de las Mesas de Concertación, centrándose en los siguientes ejes temáticos: fortalecimiento de las mesas, planeamiento concertado del desarrollo y presupuesto participativo, Campaña por la Infancia, vigilancia, seguimiento a los acuerdos de la CVR, fortalecimiento de las organizaciones sociales y de las políticas sociales –durante el último año, tomando en cuenta la regionalización–.

Los asuntos trabajados en las mesas temáticas se presentan en el cuadro 23. Las más dinámicas fueron las de presupuesto participativo e infancia, y en segundo lugar las del seguimiento a los acuerdos de la CVR y el COPARE. Estas actividades fueron previamente coordinadas y ejecutadas conjuntamente con la Mesa de Concertación.

Cuadro 23
Mesas temáticas

N.º	Meses	2004	2005	Total	%
1	Presupuesto participativo	31	16	47	33,33
2	Infancia	14	25	39	27,66
3	Seguimiento a los acuerdos de la Comisión de la Verdad	6	28	34	24,12
4	COPARE	6	15	21	14,89
	Total	57	84	141	100,00

Fuente: Actas y directorio de miembros del CER-Mesa de Concertación-región Puno, 2005. Elaboración propia.

b) Fortalecimiento de las Mesas de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza

Durante el período 2001 a octubre del 2005, el fortalecimiento de las mesas conllevó a que la ciudadanía asistiera más a los talleres de capacitación en temas de participación y concertación. Asimismo, se fortalecieron las mesas provinciales y distritales (cuadro 33).

Durante el período se realizaron 620 actividades de seguimiento y fortalecimiento de las mesas de concertación: 29,19% se llevaron a cabo en el 2001, 21,45% en el 2002, 14,84% en el 2003, 20,00% en el 2004 y 14,52% en el 2005.

Además, del cuadro 23 se puede inferir que 50% de las actividades de la Mesa Regional se concentraron en la provincia de Puno, especialmente en la capital de la región. En el otro extremo se encuentran las provincias de Sandía y Carabaya, que registran menor cantidad de actividades durante los dos últimos años. Esto se debe a la menor coordinación con las mesas de estas provincias debido a la distancia y el costo de los desplazamientos, lo cual hace necesario buscar otras alternativas. Se podría rescatar la experiencia de la Mesa de Moho, que se reactivó durante los dos últimos años y coordina sus actividades con la Mesa Temática por la Infancia.

Los resultados señalados reflejan una disminución de las actividades de la Mesa especialmente durante los tres últimos años, lo que se debe a algunos factores que se indican a continuación:

- Durante los primeros años –2001 y 2002–, los miembros de la Mesa de Concertación-región Puno priorizaron la realización de reuniones, asambleas, talleres y eventos de carácter distrital, provincial y regional, en temas de participación y concertación, vigilancia y, fundamentalmente, en la constitución de las mesas provinciales y distritales. Estas actividades permitieron movilizar a un gran contingente de representantes de los sectores público y privado, así como de la sociedad civil de las provincias y distritos de la región – se registró la participación de hasta 1.147 ciudadanos y ciudadanas–. Durante los siguientes años, la Mesa se descentralizó generando otros espacios como las mesas temáticas. Además, se organizaron reuniones de las mesas de la zona sur – Yunguyo, Chucuito y El Collao– y la reunión regional de los coordinadores de las mesas provinciales.
- En el 2003, la inactividad de buena parte de las mesas provinciales y distritales se relaciona con las elecciones municipales y regionales celebradas a fines del 2002. Esto se debe a que la mayoría de alcaldes salientes conformaban y presidían las mesas de concertación, mientras que los nuevos alcaldes desconocían los procesos de concertación o no estaban interesados en participar en ellos, como en el caso del gobierno regional y de algunos gobiernos locales.
- La Mesa de Concertación – tanto a nivel regional como provincial y distrital– jugó un papel muy importante en la difusión, la capacitación y la facilitación de los procesos de presupuesto participativo, así como en la constitución de los CCL. No obstante, se detectó que algunos miembros de la Mesa apoyaban con mayor énfasis a los CCL. Esta situación fue más notoria durante el cuarto año, a partir del cual entidades o miembros de las mesas de concertación, que anteriormente habían apoyado la constitución y el fortalecimiento de éstas, empezaron a desarrollar un discurso

que confunde a la población, en el sentido de que los CCL reemplazan a la Mesa. Esta posición fue asumida sobre todo por las autoridades ediles a las que les incombía la concertación y la participación ciudadana; este tipo de autoridades prefieren claramente los CCL porque se trata de instancias consultivas menos vigilantes, exigentes y participativas.

Sin embargo, la Mesa Regional continuó con su trabajo de fortalecimiento de las mesas provinciales y distritales, mediante reuniones, talleres de capacitación en temas de participación, concertación, gobernabilidad y recomposición de las mesas. Para ello, la Mesa Regional desarrolló nuevas estrategias de intervención, como actividades de formación de promotores en vigilancia ciudadana; de líderes sociales en planificación, monitoreo y evaluación; y de facilitadores en planificación y presupuesto participativo. Se crearon y fortalecieron las mesas temáticas. Se organizaron encuentros de las mesas, tanto regionales –el tercero en el 2003 y el cuarto en el 2004, respectivamente– como provinciales, así como reuniones de las mesas de la zona sur –Yunguyo, Chucuito y El Collao– y la reunión regional de coordinadores provinciales. Además, se desarrollaron talleres y eventos regionales y provinciales en los cuales se enfatizó la importancia de la participación, la concertación, la gobernabilidad, el desarrollo humano y la democracia.

Cuadro 24
Fortalecimiento de las mesas de concertación

N.º	Provincias	2001	2002	2003	2004	2005	Total	%
1	Azángaro	14	3	4	3	3	27	24,35
2	Carabaya	11	4	5	2	1	23	3,71
3	Chucuito	8	10	9	7	9	43	6,94
4	El Collao	7	2	1	11	12	33	5,32
5	Huancané	10	6	7	13	3	39	6,29
6	Lampa	8	1	5	7	5	26	4,19
7	Melgar	15	0	2	2	3	22	3,55
8	Moho	3	0	1	5	4	13	2,10
9	Puno	77	92	43	58	38	308	49,68
10	San A. Putina	4	7	5	7	8	31	5,00
11	San Román	4	5	7	2	2	20	3,22
12	Sandia	11	1	2	-	1	15	2,42
13	Yunguyo	9	2	1	7	1	20	3,23
	Total	181	135	92	124	90	620	100,00
	%	29,19	21,45	14,84	20,00	14,52	100,00	

Fuente: Informes-memoria e informes mensuales de la Mesa de Concertación-región Puno, 2005. Elaboración propia.

c) Planificación concertada y presupuesto participativo

Éste constituye otro eje fundamental para las Mesas de Concertación. Durante los cinco años referidos, se desarrollaron distintas actividades como talleres de capacitación y elaboración de planes y presupuestos participativos, así como eventos regionales, provinciales y distritales, que en total suman 216, como se observa en el cuadro 25. Del total de actividades, 3,24% corresponden al primer año, 22,22% al 2002, 23,15% al 2003, 21,76% al 2004 y 29,63% al último año (hasta octubre del 2005). Cabe aclarar que en el 2001 y 2002 este eje temático absorbió una buena parte de la agenda de la Mesa de Concertación.

Cuadro 25
Actividades relacionadas con el proceso de planificación concertada y presupuesto participativo

N.º	Provincias	2001	2002	2003	2004	2005	Total
1	Azángaro		4	9	-	7	20
2	Carabaya		5	-	1	1	7
3	Chucuito		6	1	3	6	16
4	El Collao		3	1	3	9	16
5	Huancané		3	4	6	4	17
6	Lampa		3	5	-	3	11
7	Melgar		6	3	-	1	10
8	Moho		1	1	1	3	6
9	Puno	7	8	15	32	21	83
10	San A. Putina		2	2	-	4	8
11	San Román		2	2	-	2	6
12	Sandia		3	5	-	1	9
13	Yunguyo		2	2	1	2	7
	Total	7	48	50	47	64	216
	%	3,24	22,22	23,15	21,76	29,63	100,00

Fuente: Informes memoria e informes mensuales de la Mesa de Concertación-región Puno, 2005. Elaboración propia.

En el 2001 y 2002, el tema al que se le ha dado mayor prioridad en este eje, tanto en lo que respecta a las mesas como a la población puneña en general, ha sido el Plan Concertado de Desarrollo Departamental. Su proceso de elaboración permitió sensibilizar a instituciones estatales y privadas, ONG y organismos religiosos de la región Puno, que participaron activamente en una serie de labores, entre las que resaltan los dos encuentros regionales.

Los avances en la elaboración del Plan Regional fueron posteriormente profundizados y mejorados mediante talleres de complementación a nivel interinstitucional y talleres de las mesas de trabajo por sectores (planes sectoriales). Este esfuerzo regional se concretó en un producto, el Plan Concertado de Desarrollo Departamental, instrumento de gestión que permitió que el departamento de Puno sea considerado en el Plan Piloto Nacional del Presupuesto Participativo. El Ministerio de Economía y Finanzas calificó al plan de Puno como uno de los mejores a nivel nacional, lo que se logró sobre la base del esfuerzo concertado.

Después de la culminación del Plan Concertado de Desarrollo Departamental, la Mesa de Concertación promovió las actividades de elaboración de perfiles por sectores. Esta responsabilidad recayó en los equipos técnicos de los sectores del Estado. El proceso, que buscaba garantizar el presupuesto del departamento para el año 2003, fue crítico no sólo porque generó discusiones y cuestionamientos, sino también porque se produjeron muchos incumplimientos y descoordinaciones. Asimismo, se detectaron dificultades en el aspecto técnico, lo que muestra la necesidad de desarrollar talleres de capacitación para mejorar las habilidades y destrezas en la elaboración de perfiles.

Al mismo tiempo, la experiencia de elaboración del Plan Concertado abarcó también a las provincias y distritos, pues la Mesa Regional movilizó a un contingente de técnicos profesionales, pertenecientes a las instituciones que la integran, para facilitar la realización de talleres de elaboración de planes. Este proceso se profundizó a partir del año 2003, con la elaboración de los presupuestos participativos en los gobiernos locales.

La Mesa Regional, en concertación con las mesas provinciales y distritales, promovió y garantizó la participación activa de la población en la elaboración de los planes concertados. La tarea de identificar los problemas y las potencialidades se realizó en torno a seis dimensiones: política, participación ciudadana y concertación, social, económica, ética, y cultural y ecológica.

Para coadyuvar al proceso de planificación y presupuesto participativo y mejorar los aspectos técnicos de facilitación y elaboración de estos instrumentos de gestión, y con el objetivo de promover el trabajo concertado en las provincias y dis-

tritos entre el sector público y la sociedad civil, la Mesa Regional implementó el Ciclo de Formación de Líderes en Planificación, Monitoreo y Evaluación. Durante el 2003 se realizaron cuatro talleres regionales; al mismo tiempo, se organizaron tres talleres de Formación de Facilitadores en Planes y Presupuestos Concertados, los que permitieron obtener resultados positivos. Además, a partir del 2004 se creó la Mesa Temática de Presupuesto Participativo, que impulsó con fuerza el desarrollo del eje de planificación y presupuesto participativo.

d) Políticas sociales

Este eje se generó en el 2005 con el fin de trabajar sobre la incidencia de las políticas sociales en las provincias y distritos de la región. Durante los diez primeros meses de ese año se realizaron 65 actividades de carácter regional, provincial y distrital. Los temas centrales fueron los desafíos en la construcción de la integración regional y la educación (COPARE). El debate sobre estos temas se canalizó mediante talleres de capacitación, reuniones, foros y seminarios. Cabe aclarar que el primer tema, regionalización, fue desarrollado en su mayoría conjuntamente con el Consejo Nacional de Descentralización.

Los demás ejes -Campaña por la Infancia, vigilancia y fortalecimiento de las organizaciones- serán abordados posteriormente.

Por otra parte, en cuanto a los mecanismos utilizados para la participación de los actores locales, en el V Encuentro Regional de las Mesas¹³ se señaló que éstos son los siguientes: oficios, difusión por radio, talleres -de participación, planificación, presupuesto participativo y territoriales-, juntas vecinales y perifoneo.

2.2 LA MESA COMO PROMOTORA DE LA CONCERTACIÓN

2.2.1 Propuestas concertadas

La Mesa generó distintas propuestas concertadas para la participación de la población en asuntos públicos, buscando incidir

en el desarrollo integral de la región. Mencionamos a continuación las más importantes:

- Lineamientos de democracia, ciudadanía y gobernabilidad (elementos para el debate).
- Declaración de compromiso regional entre el Estado y la sociedad civil (para incidir en los presupuestos participativos con políticas sociales).
- Metodología de elaboración del presupuesto participativo
- Plan de Desarrollo Concertado (departamental, provincial y distrital).
- Plan Regional por la Infancia
- Formación de líderes sociales en la planificación, el monitoreo y la evaluación.
- Red de Promotores en Vigilancia Social.
- Facilitadores en procesos de elaboración de planes y presupuestos participativos.
- Acuerdos de gobernabilidad.

Mediante reuniones ampliadas y talleres de carácter regional, las mesas también participaron y dieron su aporte en la discusión de diferentes propuestas y anteproyectos de ley como los siguientes:

- Anteproyecto de Ley de Comunidades Campesinas.
- Plan Nacional de Derechos Humanos.
- Anteproyecto de Ley de Control y Participación Ciudadana.
- Ley Orgánica de Municipalidades.
- Anteproyecto de Ley a Favor de las Personas con Discapacidad.
- Ley de Bases de la Descentralización.
- Acuerdo Nacional.
- Ley del Consejo Nacional de la Juventud.

Los compromisos y lineamientos son el resultado de los encuentros, foros o seminarios de carácter regional, mientras que los planes son producto de los talleres de elaboración, las asambleas y los encuentros regionales, provinciales o distritales. Las demás propuestas son producto de las reuniones y asambleas regionales, provinciales o distritales, según el caso.

13. V Encuentro Regional de las Mesas de Concertación: Balance de la Lucha Contra la Pobreza y Rol de la Mesa de Concertación Región Puno, 2001 a 2005. Puno, 29 y 30 de noviembre del 2005.

En cuanto al procedimiento de ejecución de las propuestas o de cualquier otra actividad importante, las mesas han adquirido mucha experiencia y perfeccionado su capacidad para desarrollar actividades -planificarlas, organizarlas y ejecutarlas-.

Por su parte, la Mesa Regional¹⁴ aportó las propuestas que se detallan en el cuadro 26.

Cuadro 26
Propuestas de la Mesa Regional

Propuestas	Ejecución
Lineamientos de democracia, ciudadanía y gobernabilidad	Regular
Declaración de compromiso regional entre el Estado y la sociedad civil	Regular
Metodologías del presupuesto participativo	Buena
Planes de desarrollo concertado (departamental, provincial y distrital)	Se han ejecutado en algunas zonas; en otras intervienen diferentes entidades, como CARE
Plan Regional por la Infancia	Buena
Formación de líderes en planificación, monitoreo y evaluación	Buena
Acuerdos de gobernabilidad	Regular

- Es preciso indicar que algunas propuestas generadas desde la Mesa Regional, como los planes de desarrollo concertado, no están siendo tomadas en cuenta por las autoridades locales ni regionales. Es más: a partir del 2005, se observa un intento por contraponer el Plan de Desarrollo Concertado Regional con planes hechos en gabinete, y algunas instituciones, como el Colegio de Ingenieros, han intentado impulsar otro plan sin coordinar con la Mesa de Concertación.
- Es preciso articular estas iniciativas para terminar de elaborar un solo plan que aporte al desarrollo integral de la región y esté articulado desde las bases, relacionando la comunidad, el distrito, la provincia y la región.
- Acerca de los paquetes de capacitación que impulsó la Mesa de Concertación -en torno a la planificación,

14. Ídem.

el monitoreo, la evaluación y la concertación-, el evento consideró que son experiencias buenas pero que no llegan más allá del distrito. Casi nunca se produjeron réplicas de lo aprendido en las comunidades, pues los líderes no socializan estas capacitaciones. Debería implementarse un plan comunicacional que asegure que los temas de capacitación y los acuerdos lleguen a la base y viceversa.

2.2.2 Implementación de las propuestas

La experiencia de elaborar el Plan Concertado Departamental trascendió hasta las provincias y distritos de la región, pues sirvió para transmitir las metodologías y los contenidos y de esta manera impulsar el desarrollo de los planes concertados de los gobiernos locales. A pesar de que el actual gobierno regional se ha negado a aceptar este instrumento de gestión, la mayoría de los planes de los gobiernos locales están articulados al plan anterior.

Aun cuando en el momento de elaboración de este balance el Plan Regional por la Infancia se encontraba en proceso de socialización, se pudo registrar que una serie de instituciones públicas y privadas se estaban comprometiendo en su implementación.

Los eventos en torno a los acuerdos de gobernabilidad se han dirigido a democratizar la vida política regional e institucionalizar el diálogo y la concertación. Así, se buscó que los candidatos y candidatas al gobierno regional y a las municipalidades opinen acerca del acuerdo de gobernabilidad y suscriban un documento en el que se comprometan a continuar con la implementación del Plan Concertado de Desarrollo Departamental, Provincial y Distrital. Las acciones realizadas en este terreno se registran en el cuadro 27.

Cuadro 27
Acuerdos de gobernabilidad provincial y distrital en el departamento de Puno

Provincial / distrital	Firma de acuerdo (con acta)	Debate (sin acta)	Festival de educación electoral
Región	01	-	-
Provincias	08	1	2
Distritos	32	3	-

Fuente: Informe Memoria de la Mesa de Concertación región Puno, 2003.

La formación de líderes sociales en planificación, monitoreo y evaluación, de promotores en vigilancia social, así como de facilitadores de los procesos de planificación y presupuesto participativo, cubrió el nivel regional y provincial. Estos últimos conformaron la Red de Facilitadores en Vigilancia.

Los elementos para el debate en los temas de democracia, ciudadanía y gobernabilidad se discutirán en las reuniones, talleres y eventos regionales y provinciales.

La declaración de compromiso regional entre el Estado y la sociedad civil para incidir en los presupuestos participativos hace necesario evaluar el nivel de compromiso y cumplimiento de ambos actores.

En el V Encuentro Regional de Mesas de Concertación¹⁵ se señaló que estas instancias han realizado las siguientes acciones para implementar las propuestas:

- Se contribuyó en la formulación de planes de desarrollo concertado en las diferentes provincias y distritos.
- El Plan Regional por la Infancia está en proceso de socialización en los diferentes distritos y provincias.
- En distintos distritos y provincias se llevaron a cabo diferentes eventos relacionados con los acuerdos de gobernabilidad.
- Se participó en los procesos de formulación del presupuesto participativo, y como consecuencia se constituyeron los comités de vigilancia social.

2.2.3 Rol de los actores sociales en el proceso de concertación y lucha contra la pobreza

Los 11 entrevistados miembros de las mesas provinciales de Carabaya, Azángaro, San Román y Yunguyo señalaron que los actores sociales han asumido los siguientes roles:

- Participación en las reuniones de la Mesa.
- Organización de eventos.
- Cooperación mediante ponencias y materiales.
- Multiplicación de las propuestas generadas en la Mesa.

- Facilitación de los procesos de concertación en planes y presupuestos participativos.
- Facilitación de los eventos
- Difusión de la participación y concertación para el desarrollo humano.

Por otra parte, en el V Encuentro de Mesas de Concertación¹⁶ se señaló lo siguiente acerca del rol de las instituciones públicas y privadas en los procesos de concertación y lucha contra la pobreza:

- Algunas instituciones públicas se comprometen a impulsar acciones y promover la participación y la concertación.
- El personal de las instituciones públicas rota continuamente y es muy difícil sostener el trabajo que se planifica con estas instancias.
- En nuestras localidades, las instituciones privadas son muy pocas: pequeños empresarios, productores, etcétera.
- La participación de las instituciones no es uniforme ni permanente.
- Las empresas no aportan a la Mesa.

2.3 LA MESA COMO ESPACIO DE SEGUIMIENTO DE LOS PROGRAMAS SOCIALES

2.3.1 Formación y capacitación

Otro de los ejes de la Mesa es la vigilancia a los programas sociales, entendida como un mecanismo de participación ciudadana para mejorar la gestión pública. La incidencia de la Mesa en este campo a nivel regional enfrentó problemas a partir del 2003 debido a que se trata de un tema muy delicado, pues ninguna autoridad está interesada en que se vigilen sus acciones. Por otra parte, la población presenta muchas limitaciones en este terreno, pues no maneja conceptos e instrumentos de vigilancia social, es decir, no sabe qué y cómo vigilar. Para superar esta situación, la Mesa optó por una nueva estrategia: impulsar acciones de formación de promotores en vigilancia social y difundir por radio conceptos sobre vigilancia ciudadana. Así, se realizaron talleres de capacitación de promotores a nivel regional y pro-

15. V Encuentro Regional de las Mesas de Concertación: Balance de la Lucha Contra la Pobreza y Rol de la Mesa de Concertación Región Puno, 2001 a 2005. Puno, 29 y 30 de noviembre del 2005. / 16. Idem.

vincial. Las personas que asistieron a estos talleres, dos por cada distrito, se comprometieron a replicarlos en sus localidades y a trabajar de manera concertada con otras instituciones locales y organizaciones, con el fin de promover y hacer efectivo el ejercicio de la vigilancia social.

En el cuadro 28 se observa que, durante el período acerca del cual se informa, la Mesa realizó 70 actividades. La etapa más dinámica fue entre el 2003 y el 2004, y la mayor concentración de actividades se produjo en la ciudad de Puno (70%), mientras que las actividades realizadas en el resto de las provincias alcanzan sólo 30%, lo que significa que aún falta profundizar el eje de vigilancia de programas sociales en estas zonas.

Cuadro 28
Actividades de vigilancia a los programas sociales

N.º	Provincias	2001 2002	2003	2004	2005	Total	%
1	Azángaro	-	1	1	1	3	4,29
2	Carabaya	-	1	1	-	2	2,86
3	Chucuito	-	1	-	2	3	4,29
4	El Collao	-	1	-	-	1	1,43
5	Huancané	-	1	3	-	4	5,71
6	Lampa	-	1	-	-	1	1,43
7	Melgar	-	-	-	-	-	-
8	Moho	-	1	2	-	3	4,29
9	Puno	22	10	8	9	49	70,00
10	San A. Putina	-	-	-	-	-	-
11	San Román	-	1	-	-	1	1,43
12	Sandia	-	-	1	-	1	1,43
13	Yunguyo	-	1	1	-	2	2,86
	Total	22	19	17	12	70	100,00
	%	31,43	27,14	24,29	17,14	100,00	

Fuente: Informes memoria e informes mensuales de la Mesa de Concertación-región Puno, 2005.

Asimismo, la Mesa Regional participó en las convocatorias de los programas A Trabajar Urbano y FONCODES en calidad de veedora durante la etapa de priorización y selección de proyectos. Su presencia garantizó la transparencia en esta etapa en la que se tomaron decisiones acerca de qué inversiones realizar a favor de las poblaciones excluidas de los distritos de la región.

Por otra parte, en el V Encuentro Regional de Mesas de Concertación¹⁷ se señaló lo siguiente respecto a la contribución a la transparencia e integridad de la Mesa en la ejecución de los programas sociales:

Programa Vaso de Leche

- Aún no hay un manejo transparente.
- Las personas que manejan el programa eligen a sus allegados como beneficiarios.
- No consultan a las bases.
- El manejo evidencia un interés político.
- La participación en las licitaciones es muy escasa.
- En Juli, la directiva del comité está avanzando en hacer transparentes las licitaciones.
- Las madres no están informadas acerca de la marcha del programa, no hay un buen manejo del sistema de información.
- Los beneficiarios no reciben cursos de capacitación.
- Los responsables muestran una actitud autoritaria.
- Hay un escaso control de la calidad de producto.
- Desde la Mesa se han realizado pocos esfuerzos para realizar el seguimiento a la transferencia de los programas sociales.

Comedores populares, comedores infantiles, desayunos y almuerzos escolares

- Se está desarrollando la transferencia a los gobiernos locales y éstos vienen organizándose para manejar los programas en forma transparente.
- Es preciso evaluar la eficacia de los programas de almuerzos escolares

Programa A Trabajar Urbano

- La Mesa participó en el concurso de proyectos-evaluación interinstitucional a nivel regional y provincial, en Melgar, Chucuito y Moho.

2.3.2 Mecanismos de promoción y difusión

Los mecanismos de promoción que han permitido desarrollar el eje de vigilancia han sido los siguientes:

17. Ídem.

- Talleres de formación de promotores en vigilancia social.
- Formación de la red regional de facilitadores en vigilancia social.
- Programa radial orientado hacia la difusión de la vigilancia ciudadana.
- Talleres de capacitación de la población.

Por su parte, el V Encuentro Regional de Mesas de Concertación¹⁸ señaló lo siguiente respecto a los mecanismos para lograr mayor eficiencia en la ejecución de los programas sociales:

Programa del Vaso de Leche

- La participación de la sociedad civil genera más transparencia, como sucede en Chucuito-Juli.
- Es preciso cruzar la información para verificar los datos y así ejercer un mayor control.
- La información respecto a las reuniones, la distribución y las actividades de capacitación se difunde por radio.
- Se les ha alcanzado a los responsables propuestas para que la ración sea balanceada.
- Se han hecho propuestas para promover el consumo de productos de la zona.
- Hay un mayor sinceramiento de la información acerca de los beneficiarios – niños, niveles de pobreza en Azángaro.
- Se está logrando focalizar el programa en las familias pobres.
- Se han realizado acciones de capacitación en vigilancia ciudadana, pero aun hay barreras para su aplicación.

Comedores populares, comedores infantiles, desayunos y almuerzos escolares

- Se han realizado actividades de capacitación para dirigentes en temas de transferencia de programas sociales a los municipios, tales como el manejo administrativo, el control de la calidad, entre otros.
- También se han difundido programas radiales buscando sensibilizar a la población en estos temas.
- Se constata la existencia de participación interinstitucional.

Programa A Trabajar Urbano

- Se han realizado reuniones interinstitucionales para evaluar proyectos.
- Se han conformado y fortalecido los núcleos ejecutores encargados de administrar los proyectos.

En lo que respecta a la contribución de la Mesa a la participación de la ciudadanía -particularmente de los pobres- en la fiscalización de los programas sociales, se señaló lo siguiente:

Programa Vaso de Leche

- Los pobres no participan.
- La participación es representativa a nivel local, pero a nivel de organizaciones de base no hay una efectiva participación.
- Diferentes instituciones realizan acciones de capacitación, evaluación y fiscalización de este programa.
- El software elaborado por Prisma debe ser entregado a todos los municipios para facilitar su labor.

Comedores populares, comedores infantiles, desayunos y almuerzos escolares

- Se da preferencia a las personas más pobres, los ancianos y los niños.
- Estas organizaciones se han articulado a la producción agropecuaria de la zona pues priorizan los productos locales y participan en licitaciones.
- A cambio del trabajo colectivo, los integrantes de estas organizaciones reciben alimentos preparados e insumos alimenticios.
- Programa A Trabajar Urbano
- Los requisitos buscan favorecer a las personas más pobres.
- Se está promoviendo la contrapartida de la población al programa.
- La población participa en la priorización de proyectos de su distrito.
- Las organizaciones de mujeres participan en la ejecución de los proyectos.
- La Mesa de Concertación ha contribuido a generar capacidades en torno a la planificación y vigilancia.

18. Ídem.

Propuestas

- Capacitar a los líderes de las organizaciones de mujeres.
- Capacitar en la transferencia de programas sociales, incidiendo en la necesidad de que las organizaciones de la sociedad civil -comunidades campesinas y barrios- intervengan involucrándose en los ámbitos técnico y político.

2.4 LA MESA COMO EXPERIENCIA DE DESARROLLO DE CAPACIDADES

2.4.1 Capacidades y habilidades generadas en los miembros de la Mesa para la Lucha Contra la Pobreza

Los 11 miembros de las mesas provinciales de Carabaya, Azángaro, San Román y Yunguyo señalaron que las capacidades y habilidades que se han generado son las siguientes:

- Conocimiento de la realidad para plantear propuestas.
- Mecanismos de concertación y cooperación -planificación, presupuesto participativo y vigilancia-.
- Organización de talleres y/o eventos de capacitación.
- Facilitación de procesos de planificación y presupuesto participativo.
- Conocimiento sobre los derechos y deberes de la participación en asuntos públicos.
- Coordinación y articulación entre sectores.

Por su parte, los participantes en el V Encuentro Regional de las Mesas señalaron lo siguiente respecto a las capacidades y habilidades que han adquirido para la lucha contra la pobreza:¹⁹

- Hemos aprendido a organizar eventos y/o talleres.
- A ser más solidarios, a realizar trabajos colectivos con equidad de género.
- A generar nuevas propuestas, a autovalorarnos, a participar en los procesos de presupuesto participativo y elaboración de planes de desarrollo concertado.
- A interesarnos en las personas tanto a nivel individual como colectivo.

- A evaluar procesos y a priorizar obras y acciones que, con un enfoque de desarrollo humano, mejoren la satisfacción de las necesidades básicas.
- A valorar nuestros recursos y capacidades, costumbres, conocimientos.
- A manejar organizaciones.
- A proteger el medio ambiente.
- A dialogar y concertar.
- Se están dando experiencias de vigilancia (en espacios pequeños)

2.4.2 Promoción de la corresponsabilidad para el ejercicio en la gestión pública

Con relación a la pregunta global de cómo promueven la corresponsabilidad, los 11 entrevistados dieron diferentes respuestas:

- Mediante cursos y talleres de capacitación.
- En los programas radiales se difunden los derechos y deberes de la participación y la concertación en asuntos públicos.
- En las reuniones de la Mesa.
- En eventos regionales, provinciales y distritales.

La incidencia desde la Mesa Regional se expresó mediante el desarrollo de distintos eventos o actividades: talleres regionales de formación de líderes sociales, talleres regionales y provinciales de formación de promotores en vigilancia social, programa radial, entre otros.

Por otra parte, en el V Encuentro Regional de las Mesas de Concertación²⁰ se señaló lo siguiente respecto a la promoción de la corresponsabilidad como ejercicio ciudadano en la gestión pública:

- Con la participación y presión de la población se viene promoviendo la corresponsabilidad desde abajo.
- Los proyectos todavía se diseñan desde arriba, sin involucrar al conjunto de la población; aún no son proyectos concertados, flexibles e interactivos.

19. Ídem. / 20. Ídem

2.4.3 Contribución a la afirmación del liderazgo social

La Mesa organizó diferentes talleres y eventos de capacitación para incidir en el liderazgo social y fortalecimiento de las organizaciones sociales. Estas actividades son las que se presentan a continuación.

a) I Ciclo de Formación Regional de Líderes Sociales en Planificación, Presupuesto Participativo, Monitoreo, Evaluación (PME) y Concertación

Para fortalecer las capacidades y habilidades, la Mesa Regional, conjuntamente con la Plataforma Sur Andina–Puno, propició el I Ciclo de Formación de Líderes Sociales. En total, se desarrollaron 10 talleres regionales y 79 talleres de capacitación de PME en diferentes provincias y distritos, tal como se registra en el cuadro 29.

Participaron en el proceso 56 líderes de la sociedad civil y técnicos del sector público de toda la región Puno, con el objetivo de fortalecer sus capacidades para acompañar el proceso de concertación y convertirse en agentes multiplicadores de la experiencia.

Cuadro 29
Taller regional del proceso de formación de líderes sociales en planificación, monitoreo, evaluación y concertación (PME)

	2002	2003	2004	2005	Total
Talleres regionales de PME	4	4	1	1	10
Réplicas en provincias y distritos		69	6	4	79

Fuente: Informes-memoria e informes mensuales de la Mesa de Concertación-región Puno, 2005.

b) Formación regional de promotores en vigilancia social

Cáritas-Juli, la Conferencia Episcopal de Acción Social (CEAS) de Lima y la Mesa de Concertación-región Puno coordinaron esfuerzos para realizar actividades de formación de líderes como promotores en vigilancia social, con la idea de que ellos repliquen estos procesos en sus localidades. Entre el 2003 y el 2005 estos líderes participaron en 18 talleres: uno nacional, otro regional y 16 provinciales (cuadro 30).

Cuadro 30
Talleres de capacitación de formación de promotores en vigilancia social

	2003	2004	2005	Total
Taller nacional	1	7	2	1
Taller regional	1			1
Talleres provinciales	7			16

Fuente: Informes-memoria e informes mensuales de la Mesa de Concertación-región Puno, 2005.

Además, se realizaron actividades de difusión en vigilancia social a través de un programa radial, Sintonía Ciudadana, en Radio Pachamama. En éste se abordaron también temas de concertación, desarrollo humano y participación, con el objetivo de sensibilizar a la población para que ejercite la ciudadanía y asuma el liderazgo en sus localidades.

2.4.4 Fortalecimiento de las organizaciones

La Mesa promovió y apoyó distintos eventos de capacitación de carácter regional, provincial y distrital, con la finalidad de sensibilizar a la sociedad civil y fortalecer a sus organizaciones. También participó con ponencias en los encuentros, seminarios, foros y talleres organizados por diferentes instancias públicas y privadas, como asociaciones de micro y pequeños empresarios, ONG, universidades, organizaciones campesinas, de mujeres, de jóvenes y de personas con discapacidad. Todo esto permitió sensibilizar a la población en temas como el rol de la Mesa de Concertación; pobreza; política social; desarrollo humano; descentralización; derechos humanos; nueva Ley de Municipalidades; participación ciudadana; transparencia y acceso a la información pública; economía al servicio de las personas; democracia; planificación, monitoreo y evaluación de proyectos y vigilancia social; planificación concertada; funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP); presupuesto participativo; gobernabilidad; CCL; e integración regional. El número de capacitaciones desarrolladas durante los cuatro años y nueve meses por provincia y distrito se muestra en el cuadro 31.

Cuadro 31
Actividades de fortalecimiento de las organizaciones

N.º	Provincias	2001	2002	2003	2004	2005	Total	%
1	Azángaro	-	2	22	1	2	27	7,96
2	Carabaya	-	3	02	1	-	6	1,77
3	Chucuito	2	-	14	3	1	20	5,90
4	El Collao	-	2	04	9	2	17	5,01
5	Huancané	2	4	12	6	1	25	7,38
6	Lampa	1	3	09	-	-	13	3,84
7	Melgar	2	3	11	5	2	23	6,79
8	Moho	-	-	01	1	1	3	0,89
9	Puno	18	43	34	51	35	181	53,39
10	San A. Putina	-	-	02	2	-	4	1,18
11	San Román	-	-	06	3	1	10	2,95
12	Sandia	-	-	05	-	-	5	1,47
13	Yunguyo	-	-	02	2	1	5	1,47
	Total	25	60	124	84	46	339	100,00
	%	7,37	17,70	36,58	24,78	13,57	100,00	

Fuente: Informes-memoria e informes mensuales de la Mesa de Concertación-región Puno, 2005. Elaboración propia.

En total se desarrollaron 339 actividades durante el período materia del informe. Los años en los que hubo mayor frecuencia de actividades son el 2003 y el 2004, que representan 36,58% y 24,78% del total, respectivamente. Esto se debió a la fuerte demanda de parte de la población. La provincia que cuenta con mayor asistencia de la Mesa es Puno, especialmente la ciudad capital de la región. En el otro extremo encontramos a las provincias con menor participación: Moho, Putina, Sandia, Yunguyo y Carabaya. Las actividades desarrolladas en estas provincias varían entre 0,89% a 1,77% del total. Se requiere mayor coordinación y más acciones de capacitación, sobre todo en Sandia y Carabaya.

En el 2003 la Mesa Regional apoyó decididamente el fortalecimiento y la consolidación regional de la CPJ-CONAJU Puno, mediante 13 eventos provinciales y regionales. En el 2004, la Mesa contribuyó a que los dirigentes regionales de CONAJU sean elegidos a través de un proceso transparente.

Por otra parte, en el V Encuentro Regional de las Mesas²¹ se señaló lo siguiente respecto a la contribución de la Mesa a la promoción de liderazgos y al fortalecimiento de las organizaciones sociales:

- La Mesa de Concertación ha realizado una labor educativa en planificación (diseño de proyectos), vigilancia y concertación, aunque está pendiente el desafío de masificar la capacitación.
- Los líderes de las comunidades tienen capacidad de convocatoria.
- Se ha contribuido a la articulación de las organizaciones.
- Los líderes vigilan y exigen rendiciones de cuentas, participan en la gestión de programas sociales.
- Los líderes participan en otros espacios como los CCL.
- Se ha promovido el liderazgo de jóvenes.
- Se ha fortalecido a las organizaciones de mujeres.

2.5 LA MESA COMO PROYECTO DE INSTITUCIONALIDAD DEMOCRÁTICA

2.5.1 Otras redes o espacios de concertación promovidos desde la Mesa

Con el objetivo de promover mayor participación y articulación de las instituciones públicas y privadas y la sociedad civil, la Mesa Regional ha generado otros espacios de concertación que se encuentran en actividad: la Mesa Temática de Presupuesto Participativo, la Mesa Temática por la Infancia, la Mesa Temática Post CVR y el Consejo de Participación Regional por la Educación. También apoyó la constitución de la Mesa Temática de Partidos Políticos, espacio que se desactivó a partir de las elecciones del 2002 por la situación coyuntural. Asimismo, en los archivos de la Mesa se registra la constitución de la Red de Líderes Sociales en Planificación, Monitoreo y Evaluación; la Red de Facilitadores de Procesos de Planificación y Presupuesto Participativo, y la Red de Promotores en Vigilancia Social. Por consiguiente, a partir del tercer año –y con mayor fuerza durante el cuarto– se fortaleció el trabajo de descentralización a través de la creación de las mesas temáticas o especializadas.

21. Ídem.

Además, existen dos espacios de concertación de carácter consultivo y asesoría a la Mesa Regional: el Grupo de Iniciativa Regional y la Pastoral Social Andina-Puno.

Las actividades desarrolladas de manera conjunta entre la Mesa Regional y las mesas temáticas se registran en el cuadro 32, en el que se puede apreciar que las mesas temáticas están en proceso de fortalecimiento. También se puede inferir que durante el último año han tenido mayor actividad las mesas temáticas sobre el seguimiento a los acuerdos de la CVR y sobre la infancia, con 31,82% y 27,78% de las acciones, respectivamente.

Cuadro 32
Actividades conjuntas de la Mesa de Concertación y las mesas temáticas

N.º	Mesas temáticas	2004	2005	Total	%
1	Presupuesto participativo	34	20	54	27,27
2	Infancia	16	39	55	27,78
3	Post CVR	6	57	63	31,82
4	COPARE	8	18	26	13,13
	Total	64	134	198	100,00
	%	32,32	67,68	100,00	

Fuente: Informes-memoria e informes mensuales de la Mesa de Concertación-región Puno, 2005.

Seguidamente se realizará una breve presentación de las mesas temáticas.

a) Mesa Temática de Presupuesto Participativo

Se constituyó el 25 de mayo del 2004 como un espacio generado por la Mesa de Concertación de la región Puno. Se organizó siguiendo los principios de concertación, cooperación y complementariedad para buscar los siguientes objetivos:

- Coordinar iniciativas conjuntas en torno a las políticas y líneas de intervención de las instituciones públicas y privadas, principalmente en lo que concierne a la planificación concertada y los presupuestos participativos.
- Incidir en los diferentes niveles de gobierno para el desarrollo de condiciones de buen gobierno, gobernabilidad y ciudadanía.
- Incorporar en el proceso participativo el enfoque de desarrollo humano integral y sostenible.

Integran esa mesa 24 instituciones y organizaciones: MIMDES-FONCODES, MIMDES-COOPOP, MIMDES-Programa de Apoyo al Repoblamiento, Mesa de Concertación, Conferencia Episcopal de Acción Social, Fortalece, Prisma, Red Perú, Centro de Desarrollo Rural (CEDER), Centro de Desarrollo Humano (CEDEH), Servicios Educativos Rurales (SER), Red de Facilitadores, Cáritas Juli, Vicaría de Acción Social, Instituto de Educación Rural (IER) Ayaviri, IER Juli, Plataforma Sur Andina de Puno, Frente Amplio para el Desarrollo Humano del Pueblo (FADEP), Rumi Maki, Federación Departamental de Campesinos de Puno (FDCP), Asociación Departamental de Mujeres Campesinas de Puno (ADEMUC), Coordinadora Rural, Red de Municipalidades Rurales de Puno (REMURP), Wiñay y CARE.

Esta mesa cuenta con un coordinador y un secretario técnico permanente, cuyas responsabilidades se renuevan cada dos meses por acuerdo de consenso entre las instituciones miembros.

Durante un año y cinco meses, este espacio ha mostrado una experiencia interesante de concertación y articulación interinstitucional. Sus reuniones de trabajo al inicio fueron semanales y posteriormente quincenales. Se realizaron 54 actividades concertadas con la Mesa Regional, lo que permitió tratar diferentes temas de carácter regional tales como concertación, participación, gobernabilidad, enfoque de desarrollo humano, metodologías de intervención, zonas de intervención, planificación, presupuesto participativo, sistematización, análisis de instructivo, evaluación de los presupuestos participativos 2005, eventos de carácter regional y provincial, organización interna, conflictos sociales y otros.

En coordinación con la Mesa, la Mesa Temática de Presupuesto Participativo ha promovido y apoyado eventos regionales orientados a los actores sociales estratégicos del desarrollo local y regional. Los principales eventos han sido el Foro Democracia, Ciudadanía y Gobernabilidad, el IV Encuentro Regional de Mesas de Concertación y el Taller Regional de Evaluación del Presupuesto Participativo 2005 y 2006. Por otra parte, esta mesa ha facilitado los procesos de elaboración del presupuesto participativo 2005 y 2006 por provincia, ha producido materiales de difusión – spots radiales, afiches y promoción de mensajes mediante el teatro– y ha participado en la solución de conflictos en los distritos de Chupa y Crucero.

b) Mesa Temática por la Primera Infancia

Se constituyó en el marco de la Campaña Nacional de Movilización por la Primera Infancia, espacio especializado que inició su trabajo en junio del 2004 con el fin de sensibilizar y aunar esfuerzos interinstitucionales que permitan intervenir a favor de este grupo etario.

Los objetivos de esta mesa son:

- Lograr que los niños menores de 3 años accedan a sus controles de crecimiento y desarrollo, lo que les permitirá una vida plena.
- Lograr que las madres gestantes tengan por lo menos seis controles del embarazo, para lograr una maternidad saludable.
- Registrar al total de niños nacidos en la región.

Conforman este espacio 42 instituciones, que hasta la fecha vienen concertando de manera permanente: ACEMAPY Yunguyo, aldea infantil Virgen de la Candelaria, Beneficencia Pública, Cáritas Ayaviri, Cáritas Juli, Cáritas Puno, Central de Asociación de Mujeres de los Barrios de Puno (CAMUBP), Colegio de Enfermeros, DEMUNA Juliaca, Dirección Regional Agraria, Dirección Regional de Producción, Dirección Regional de Educación, Dirección Regional de Salud Puno, Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo, Facultad de Ciencias de la Educación Inicial-Universidad Nacional del Altiplano-Puno, Facultad de Enfermería-Universidad Nacional del Altiplano-Puno, Carrera Profesional de Nutrición Humana-Universidad Nacional del Altiplano-Puno, FONCODES, Gobierno Regional-Gerencia de Desarrollo Social, Instituto de Mujer y Familia (IMUFA), Movimiento Manuela Ramos, Municipalidad de Azángaro, Municipalidad Provincial de Huancané, Municipalidad Provincial de Puno, Prisma Puno, Programa Nacional Wawa Wasi, Vicaría de la Solidaridad de Juli, Red Titicaca, Colegio de Ingenieros, Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza, Proyecto Edufuturo-World Learning, hospital Carlos Monje Medrano-Juliaca, INABIF Puno, Educadores de la Calle, Foro Salud Puno, Municipalidad Provincial de Sandía, Centro de Emergencia Mujer de Puno-Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Colegio de Nutricionistas de Puno CR-VII, hospital Manuel Núñez Butrón, Vicaría de Acción Social y DEMUNA Lampa.

Esta mesa tiene un comité de coordinación con un período de vigencia de un año, hasta diciembre del 2005. Este comité está conformado de la siguiente manera:

Coordinación: Cáritas Juli

Secretaría Técnica Colegiada: Universidad Nacional del Altiplano, Carrera de Nutrición Humana, y Prisma.

Secretaría de Prensa Colegiada: Red Titicaca y Foro Salud.

Secretaría de Actas Colegiada: Equipo Técnico de la Mesa de Concertación-Puno y DEMUNA-Puno.

Desde el 8 de junio del 2004 hasta octubre del 2005 se realizaron 55 acciones coordinadas con la Mesa de Concertación, como la sensibilización y difusión, la determinación de los enfoques y ámbitos de intervención, el diagnóstico situacional de la infancia, el análisis causa-efecto de la situación de la infancia, la programación del evento para elaborar el Plan Regional por la Infancia, la elaboración de este plan, la constitución y fortalecimiento de cuatro mesas temáticas por la primera infancia en las provincias de Moho, Chucuito, Yunguyo y Huancané, entre otras.

c) Mesa Temática Post Comisión de la Verdad

Éste es otro espacio de diálogo, coordinación y reflexión entre el Estado y la sociedad civil. Fue constituida el 16 de septiembre del 2004 con la finalidad de difundir el informe de la CVR y contribuir a que sus recomendaciones sean tomadas en cuenta y se adopten las decisiones que garanticen el desarrollo de un Plan Integral de Reparaciones.

Esta mesa busca de manera particular que en las localidades más afectadas se consideren acciones y proyectos orientados hacia estos fines; asimismo, que éstos sean incorporados en los procesos de los planes concertados y los presupuestos participativos de los gobiernos locales.

Esta mesa temática tiene los siguientes objetivos:

- Propiciar el diálogo y la reflexión para que en el futuro no se produzcan situaciones que engendren violencia.
- Promover que en los presupuestos participativos se incluyan programas y proyectos de apoyo a la población afectada por la violencia política.
- Promover acciones conjuntas a favor de las víctimas de la violencia política.

Este espacio está conformado por las siguientes instituciones: Defensoría del Pueblo, CEDEH, Emaús, Pastoral Universitaria, Unión Nacional de Estudiantes Católicos, Red Interquórum, Vicaría de Solidaridad de la Prelatura de Juli, Vicaría de Solidaridad de la Prelatura de Ayaviri, PAR-MIMDES, FEDERH, REDH, ODEC-Juli, Cáritas Juli, Mesa de Concertación y las organizaciones afectadas por la violencia política.

Cuenta con una coordinación que está a cargo de la Defensoría del Pueblo. Durante un año y tres meses desarrolló 63 actividades concertadas con la Mesa Regional, entre las que se cuentan la elaboración de un balance regional sobre el tema, la organización de la marcha de sacrificio de las organizaciones afectadas por la violencia política, la participación en el encuentro nacional del Movimiento Para Que No se Repita, el diálogo y apoyo a las organizaciones afectadas por la violencia política, la reunión con el Gobierno Regional, la presentación de stands informativos en la perspectiva de la no violencia contra la mujer y la reconciliación, la organización de foros sobre derechos humanos, la campaña por la paz, la ceremonias en la caminata por la paz y solidaridad, la entrega de quipus, el izamiento del pabellón nacional en memoria de las víctimas del conflicto armado y la organización de ceremonias de recepción a los chasquis.

d) Mesa Temática sobre el Consejo de Participación Regional en la Educación (COPARE)

En el marco de la Ley General de Educación, se apoya y facilita el proceso de fortalecimiento del COPARE, que es una instancia de participación, concertación y vigilancia que actúa en coordinación con la Dirección Regional de Educación de Puno y la sociedad civil.

Su objetivo es promover que la educación sea considerada como un tema en la agenda de las mesas provinciales y distritales, a fin de mejorar la calidad educativa. Sus funciones son las siguientes:

- Participar en la formulación y adecuación de la política educativa nacional, así como en la elaboración del plan estratégico regional y de los planes educativos anuales.
- Fomentar las relaciones de cooperación entre la Di-

- rección Regional de Educación, las instituciones públicas y privadas y las organizaciones.
Apoyar a la instauración de mecanismos de vigilancia y control ciudadano que garanticen equidad, honestidad y transparencia en la gestión educativa y rendición de cuentas.
Establecer canales permanentes de información y diálogo con la población coordinando con los consejos participativos de educación de las unidades de gestión educativa local y el Consejo Nacional de Educación.
-

Está conformada por 31 miembros: FONCODES, Universidad Peruana Unión-Filial Juliaca, Universidad Nacional del Altiplano-Puno, Red Titicaca, Cámara de la Pequeña y Microempresa, INFOMUDEL MacroSur, APROSAM, Mesa de Concertación, ODEC Juli, AVIQA-Puno, ASPA-Ilave, ACBU-Juliaca, Cámara Hotelera, PRONAA, APDADREP, Defensoría del Pueblo, Municipalidad Distrital de Unicachi, Municipalidad Distrital de Taraco, Municipalidad Distrital de Crucero, CONSOR Núcleos de Afirmación Cultural Sur, ONG Arunakasa y las siguientes asociaciones de padres de familia: Zona Urbana Puno Sur, Zona Rural Puno Sur, Huancané, Melgar, Lampa, San Antonio de Putina, Azángaro, San Román, Carabaya, Moho y Sandia.

Este espacio no sólo es reconocido por la Dirección Regional de Educación sino que actualmente es presidido por esta institución. La Mesa ocupa la vicepresidencia. Hasta octubre del 2005 se realizaron 26 actividades concertadas: talleres de capacitación, reuniones de trabajo sobre la realidad educativa y audiencias públicas sobre el proyecto educativo regional.

Por otra parte, en el V Encuentro Regional de Mesas de Concertación se señaló que los principales espacios de concertación promovidos desde la Mesa son los siguientes:²²

- Consejos de coordinación local.
- Comités de vigilancia ciudadana.
- Mesas temáticas -sobre infancia y presupuesto participativo-.
- Mesa de Concertación Interinstitucional.
- Asamblea comunal.
- Juntas de regantes.

22. Ídem.

Respecto a los logros, se dijo que éstos son los siguientes:

- Elaboración y mejoramiento de los planes de desarrollo.
- Sensibilización de las instituciones y organizaciones sociales relacionadas con la niñez
- Elaboración del Plan Regional por la Infancia.
- Acuerdos en diferentes temas.
- Priorización de proyectos productivos.
- Aprendizaje en diferentes temas: infancia, democracia, concertación.
- Se ha ganado la confianza de sectores de la población.
- Transparencia en la gestión pública.
- Aprendizaje de la solidaridad.
- Fortalecimiento de las organizaciones.

2.5.2 Articulación y fortalecimiento de redes de carácter consultivo

a) Grupo de Iniciativa Regional-Puno (18 instituciones)

El Grupo de Iniciativa Regional surgió a partir del trabajo de la Mesa de Concertación con el propósito de ayudar a mejorar la visión y la validación de la propuesta de intervención, compartir recursos económicos y humanos para mejorar la incidencia, consolidar los espacios ganados por la Mesa de Concertación y, consecuentemente, lograr un mayor impacto en la lucha contra la pobreza.

Sus integrantes son la Mesa de Concertación Regional, la Defensoría del Pueblo de Puno, la Universidad Nacional del Altiplano-Puno, Plataforma Sur Andina -Cáritas Juli, Vicaría de la Solidaridad de Juli, Vicaría de la Solidaridad de Ayaviri, Instituto de Educación Rural (IER) Juli, IER Ayaviri y Centro de Capacitación Campesina de Puno (CCCP)-, Coordinadora Rural Puno, Instituto de Pastoral Andina, Prisma, Equipo de Mujeres de Producción y Comunicación (EMCOP), Instituto de Desarrollo y Asesoría Legal Puno (IDEAL), Pastoral de Promoción y Dignidad Humana-Yunguyo, Red Perú, CONADES y Transparencia.

b) Plataforma Sur Andina-Puno (seis instituciones)

Red de instituciones de la Iglesia Católica: Cáritas de la Prelatura de Juli, Vicaría de Solidaridad de la Prelatura de Juli,

Vicaría de Solidaridad de la Prelatura de Ayaviri, Instituto de Educación Rural de Juli, Instituto de Educación Rural de Ayaviri y Centro de Capacitación Campesina de Puno.

2.5.3 Mecanismos usados para promover las relaciones de confianza y cooperación entre los actores locales para la legitimidad y representatividad de la institucionalidad democrática

- Actividades formativas.
- Desarrollo de actividades conjuntas y firma de convenios.
- Reuniones de trabajo interinstitucional. Coordinación interinstitucional para desarrollar actividades.
- Eventos regionales: seminarios, foros, encuentros.
- Reuniones de trabajo y coordinación.
- Desayunos y almuerzos de trabajo.
- Participación en eventos de planificación. La Iglesia Católica y las prelaturas de Ayaviri y Juli incorporan en su plan pastoral temas de concertación. Apoyo y cooperación en el desarrollo de actividades.

En el V Encuentro Regional de las Mesas de Concertación²³ se afirmó que los principales mecanismos usados para promover las relaciones de confianza y cooperación entre los actores locales para la legitimidad y representatividad de la institucionalidad democrática son los siguientes:

- Cumplimiento de los acuerdos (diálogo).
- Transparencia
Información, uso de herramientas para la rendición de cuentas.
- Veracidad, autocrítica, respeto y trabajo.
- Corresponsabilidad y comunicación.
- Integración de los jóvenes.
Trato fraterno de persona a persona y entre instituciones.
- Involucramiento de otros sectores públicos además de los que están.
Lazos de confianza con el sector privado.

Por otra parte, se señaló que las principales dificultades en los espacios de participación y concertación son las siguientes:

23. Ídem.

- La coordinación en manos de las autoridades no funciona bien.
- Los sectores del Estado son mayoritarios en los espacios de concertación.
- Los CCL son "algo cerrado".
- No se está involucrando al sector rural.
- Los acuerdos del presupuesto participativo no se están cumpliendo.
- El presupuesto participativo se aplica con retraso.
- La información y la comunicación son insuficientes.
- La diferencia de idiomas genera dificultades.
- Se desconocen problemas centrales.
- En algunos casos, hay una confrontación entre el sector urbano y rural.
- Los procesos se realizan sólo por cumplir formalmente.
- Hay clientelismo, manipulación e intimidación.
- Se percibe ausencia de planes de desarrollo social.
- La sociedad civil carece de autonomía.
- Están presentes los intereses de grupos.
- Las mesas de concertación no funcionan de manera continua.
- Se observa desinterés e indiferencia.
- La población está dividida.
- Hay una débil capacidad de plantear propuestas desde las bases, todo viene desde Lima.

2.5.4 Cómo mejorar los espacios de participación y concertación donde se toman decisiones sobre políticas públicas

Al respecto, los miembros de las mesas provinciales señalaron lo siguiente:

- Informar y difundir los derechos de participación y concertación.
- Organizar eventos de capacitación provinciales y distritales.
- Fortalecer los espacios de concertación.
- Concientizar a la población mediante talleres de capacitación en temas de gobernabilidad, participa-

ción, concertación, transparencia y vigilancia.
Promover el intercambio de experiencias.

Además, este punto se complementa con los resultados del Taller Regional:²⁴

- Aprovechar los insumos de las mesas temáticas para plantear propuestas a los partidos políticos.
- Dar una respuesta al acuerdo de gobernabilidad y al incumplimiento de los acuerdos por parte del gobierno regional.
- Recuperar el peso político de la Mesa.
- Posibilitar desde la Mesa mecanismos de participación de los sectores excluidos -mujeres e indígenas- en las elecciones primarias de los partidos políticos.
- Sentar la posición de la Mesa en los conflictos sociales y políticos -presupuesto participativo regional, laguna de oxidación, zona franca- para mantener y fortalecer el liderazgo.
- Generar la legitimidad de la Mesa ante la población.
- Articular las mesas -regional, provincial y distrital- y ganar una presencia en los medios.
- Si bien el CCL ha fracturado a las mesas de concertación, han surgido los CCL ampliados.
- Dar un impulso a las mesas provinciales y distritales.

Por su parte, en el V Encuentro Regional de Mesas de Concertación²⁵ se señaló que para mejorar los espacios de participación y concertación donde se toman decisiones sobre políticas públicas se debe:

- Mejorar progresivamente los espacios de concertación.
- Asumir el rol de facilitadores y promover mayor participación.
- Los planes de desarrollo concertado deben ser guías y orientadores del desarrollo.
- Promover lineamientos para trabajar en los temas de niñez, educación y salud.
- Implementar programas sobre procesos de aprendizaje.
- Sancionar el incumplimiento de acuerdos.
- La Mesa Regional debe acompañar y monitorear a los distritos.

24. Taller Regional Balance de la Lucha Contra la Pobreza y Rol de la Mesa de Concertación Región Puno 2001-2005. Puno, 24 de noviembre del 2005.

25. V Encuentro Regional de las Mesas de Concertación: Balance de la Lucha Contra la Pobreza y Rol de la Mesa de Concertación Región Puno, 2001 a 2005. Puno, 29 y 30 de noviembre del 2005.

- Evaluar y controlar los recursos públicos desde los órganos estatales.
- Tener estrategias para el diálogo.
- La Defensoría y la Contraloría deben colaborar al control social.
- Estimular la buena gestión.
- Sensibilizar al sector privado para que participe en el proceso de concertación.
- Capacitar a los comités de vigilancia dándoles herramientas para el monitoreo participativo.
- Intercambiar experiencias.
- Incidir en la problemática de la primera infancia
- Socializar los acuerdos y resultados de las diferentes actividades de las mesas.

CUARTA PARTE: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. BALANCE DE LOS LOGROS Y LAS DIFICULTADES 2001-2005

1.1 DESARROLLO DE LA PARTICIPACIÓN Y CONCERTACIÓN EN LA REGIÓN. RECONOCIMIENTO DE DERECHOS

Logros

- En algunas localidades se ejerce el derecho a la participación en la elaboración de planes y presupuestos. La población está comprometida con el desarrollo de sus localidades.
- En algunas localidades se realizaron prácticas de vigilancia por iniciativa de la población.
- Las instituciones que coadyuvan a la participación y la concertación han mostrado un buen desempeño.
- El Estado y la sociedad civil han realizado iniciativas concertadas en torno al mejoramiento del piso forrajero y la situación del ganado en los distritos de Taraco, Mañazo, Melgar y Azángaro.
- Se puede observar un proceso de construcción de la democracia participativa.

Dificultades

- Algunos gobiernos locales muestran desinterés y poca voluntad política en el proceso de participación y concertación.
- En algunos distritos, los espacios de concertación permanecen inactivos.
- Los gobiernos locales socializan los planes pero en forma muy limitada.
- Los gobiernos locales, en su mayoría, incumplen los proyectos priorizados en los procesos de presupuesto participativo.

- En las localidades alejadas hay una limitada difusión de los mecanismos de participación -presupuesto participativo, vigilancia e información-.
- Los sectores excluidos participan escasamente en los procesos de presupuesto participativo.
- Hay una poca o nula apertura de las autoridades a compartir la información.
- Los sectores excluidos muestran actitudes que promueven el asistencialismo.
- Las mesas cuentan con escasos recursos para cumplir sus objetivos.

1.2 EL ROL DE LAS MESAS

Logros

- La Mesa de Concertación se caracteriza por su pluralismo y su práctica de democracia participativa.
- Las mesas temáticas tienen una estructura funcional y descentralizada.
- Por su carácter plural, la Mesa de Concertación mantiene la credibilidad de la población.
- Las mesas temáticas contribuyen al cumplimiento de los ejes de trabajo de la Mesa de Concertación e involucran a nuevos actores.
- Se ha generado una red de facilitadores de los procesos de elaboración de planes y presupuestos, así como de promotores de vigilancia, que se encargan de facilitar, articular e incidir en las políticas sociales de los gobiernos locales
- Se ha ganado experiencia en la planificación y organización de eventos de capacitación.

Dificultades

- En las provincias y distritos hay sectores excluidos que no están organizados.
- Las mesas distritales presentan muchas debilidades en su funcionamiento.
- Algunas instituciones y gobiernos locales generan confusión entre la Mesa de Concertación y el CCL.
- Las coyunturas electorales influyen negativamente en el proceso de fortalecimiento de los espacios de concertación.
- Hay poco seguimiento a los facilitadores y líderes sociales encargados de elaborar los planes y proyectos.
- En las provincias de Carabaya y Sandía se observa una insuficiente intervención de la Mesa Regional.
- La población está débilmente organizada.

1.3 LA MESA COMO PROMOTORA DE LA CONCERTACIÓN

Logros

- Se han presentado iniciativas para generar acuerdos y compromisos en torno a la gobernabilidad, la descentralización y otros temas.
- Tanto estas propuestas como cualquier otra actividad de importancia pasan por un proceso de debate hasta llegar al consenso.
- Se ha ganado experiencia en la implementación de propuestas y la organización de actividades; se sabe cómo planificarlas y ejecutarlas.
- En los eventos regionales se ha mostrado capacidad de acción conjunta y cooperación. Algunos actores han facilitado los procesos de planificación y elaboración de presupuestos participativos.

Dificultades

Algunos actores no asumen los compromisos de la concertación.
Hay un insuficiente seguimiento y evaluación de algunas propuestas (compromisos y gobernabilidad).

1.4 LA MESA COMO ESPACIO DE SEGUIMIENTO DE LOS PROGRAMAS SOCIALES

Logros

- Se ha realizado un seguimiento a los programas FONCODES y A Trabajar Urbano en la etapa de priorización de los proyectos.
- Hay un proceso de formación de promotores en vigilancia social a nivel regional.
- Se ha generado una red de facilitadores en vigilancia social.

Dificultades

- Las autoridades locales confunden el concepto de vigilancia con el de control y auditoría.
- En los distritos de la región hay una deficiente difusión sobre los programas sociales.
- El seguimiento a los promotores en vigilancia es deficiente.

1.5 LA MESA COMO PROYECTO INSTITUCIONAL. REDES O ESPACIOS DE CONCERTACIÓN PROMOVIDOS DESDE LA MESA

Logros

- Se han constituido y están funcionando cinco mesas articuladas a la Mesa de Concertación, en torno a los temas de presupuesto participativo, infancia, seguimiento a las recomendaciones de la Comisión de la Verdad, educación y partidos políticos.
- En la elaboración de los presupuestos participativos se han adecuado las metodologías, los procedimientos y los enfoques-basados en el desarrollo humano-.
- Se han conformado cuatro mesas temáticas provinciales: Moho, Chucuito, Yunguyo y Huancané.
- Se ha elaborado el Plan Regional por la Primera Infancia.
- Los sectores del Estado y la sociedad civil han logrado articularse en temas regionales.

Dificultades

- Se presenta un cambio permanente del presidente del COPARE, que es un cargo de confianza.
- Hay poca claridad en la estrategia de implementación de los planes regionales.

2. CONCLUSIONES

- Durante los dos últimos años, en la región Puno se ha registrado un escenario conflictivo entre la población y las autoridades, que se ha expresado en las movilizaciones de la población para efectuar revocatorias, en reclamos por una gestión transparente y en demandas. Las causas que han originado esta situación son la desconfianza, los esquemas verticales de los gobernantes, el incumplimiento de los compromisos y las limitaciones tanto en la participación como en la información.
- La Mesa de Concertación es un espacio de diálogo entre la sociedad civil y el Estado que busca alternativas efectivas para la lucha contra la pobreza. Es un espacio de formación y generación de capacidades dirigidas a promover cambios mediante la participación activa y la concertación en la gestión del desarrollo sostenido de las localidades.
- La Mesa es un espacio amplio, plural y democrático, que trabaja para fortalecer los procesos democráticos participativos. Su rol fundamental es generar espacios de diálogo y concertación, pero en la medida en que no cuenta con capacidad de decisión política, no se le puede atribuir un rol decisivo y de carácter vinculante.
- La Mesa ha logrado credibilidad y confianza entre la ciudadanía de la región, por lo cual tiene perspectivas a largo plazo.

3. RECOMENDACIONES

- Sobre la base de la experiencia regional, impulsar nuevas estrategias de fortalecimiento, articulación y comunicación con las mesas provinciales y distritales. Por ejemplo, identificar a los actores claves y comprometidos con los procesos de concertación.
- Continuar con el desarrollo de capacidades para fortalecer a las organizaciones, líderes sociales y autoridades, con la perspectiva de buscar la sostenibilidad de los espacios de concertación.
- Retomar la experiencia de formación de promotores en vigilancia ciudadana para fortalecer las capacidades de la población e involucrarla en los procesos de vigilancia de los recursos públicos.
- Incidir en las propuestas regionales de lucha contra la pobreza, aprovechando la credibilidad y las experiencias de las mesas. Para empezar, sería necesario y de interés regional actualizar el Plan de Desarrollo Regional Concertado.

4. CONCLUSIONES DEL BALANCE DE LA LUCHA CONTRA LA POBREZA Y DEL ROL DE LAS MESAS DE CONCERTACIÓN DE LA REGIÓN PUNO 2001-2005 REALIZADO EN EL V ENCUENTRO DE LAS MESAS. PROPUESTAS

a) SOBRE LO QUE ENTENDEMOS POR POBREZA

- Es el resultado de la exclusión o marginación estructural del Estado y del sistema económico y político.
- Es el conjunto de carencias y/o limitaciones que no permiten que las personas satisfagan sus necesidades básicas en el marco de la sociedad e impiden su desarrollo integral.

b) ¿CÓMO LUCHAR CONTRA LA POBREZA Y POR EL DESARROLLO?

- Partiendo por resolver los problemas políticos, como la falta de diálogo y de concertación.
- Atendiendo las necesidades básicas: saneamiento básico, salud, educación, alimentación, etcétera. Para ello es preciso partir de lo local.
- Promoviendo mayor producción, inversión, creación de empresas y de empleo y atendiendo a los sectores vulnerables: infancia, discapacitados, mujeres, jóvenes, ancianos, campesinos, entre otros.

c) ¿QUÉ SE HA LOGRADO EN LA LUCHA CONTRA LA POBREZA Y POR EL DESARROLLO EN LA REGIÓN EN EL PERÍODO 2001-2005?

- Se observa una creciente participación de la ciudadanía en la toma de decisiones.
Hay un avance en la articulación de las organizaciones sociales para canalizar sus demandas y su involucramiento en los espacios de diálogo y concertación con los representantes del Estado.
- Se han logrado acuerdos en diversos espacios y procesos como el Plan de Desarrollo Concertado, los presupuestos participativos y los planes sectoriales.
Se han iniciado los procesos de control social para el cumplimiento de los acuerdos, funciones y tareas de interés público a través de la vigilancia ciudadana, el monitoreo participativo, etcétera.
- Hay aprendizajes diversos en planificación, elaboración de proyectos, gestión de necesidades sociales, y vigilancia o control social.

19. Ídem.

- Se presentan avances en el acceso a la información pública, por ejemplo en la exigencia de que se presenten rendiciones de cuenta.

d) ¿QUÉ DIFICULTADES SE NOS HAN PRESENTADO?

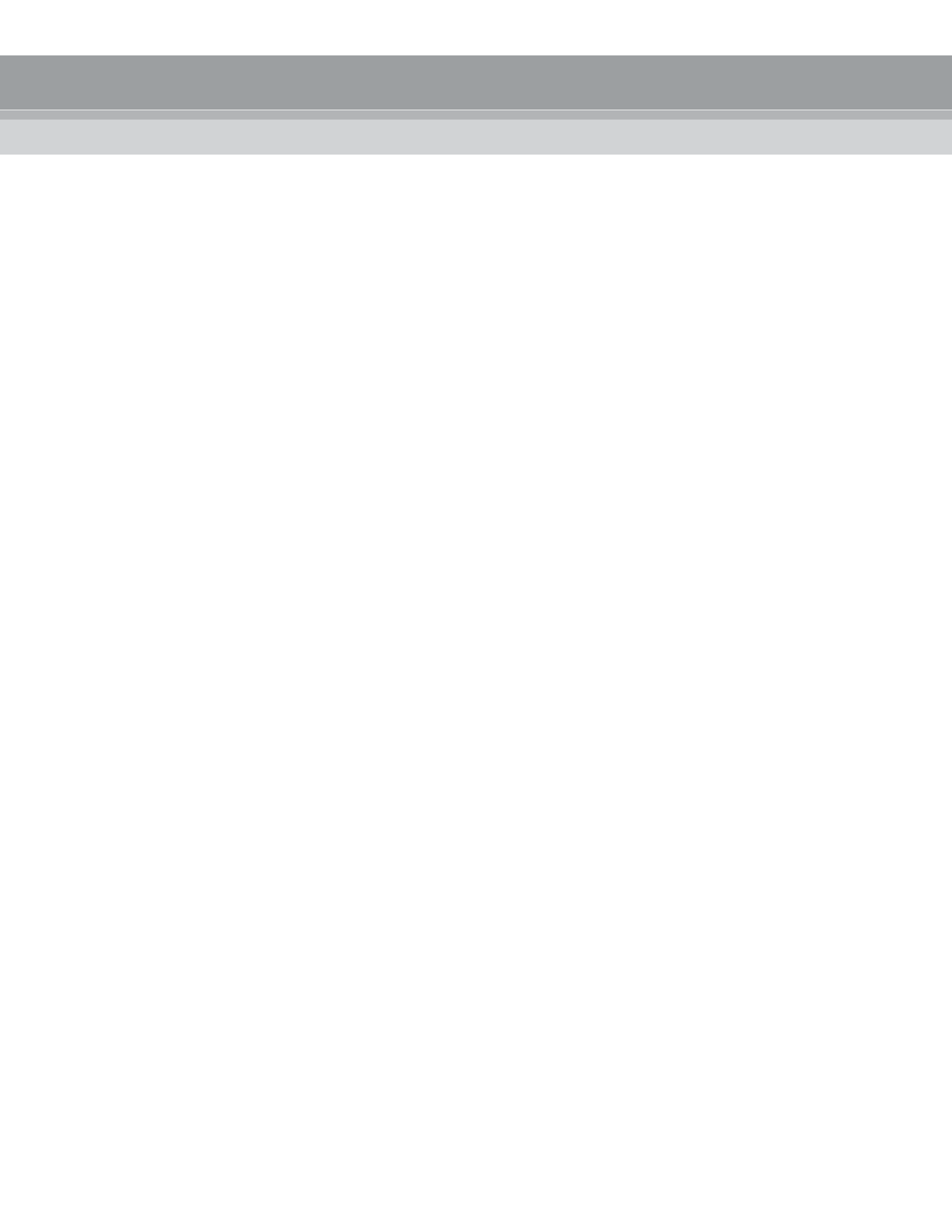
- Información limitada y/o distorsionada sobre el proceso de reforma del Estado peruano.
- Persistencia del autoritarismo y la manipulación política. Escasa voluntad política de las autoridades.
- Incumplimiento de los acuerdos tomados en los procesos de concertación como el Plan de Desarrollo Concertado y los presupuestos participativos.
- Limitadas capacidades técnicas para afrontar los procesos participativos -la vigilancia de los planes de desarrollo concertado, los presupuestos participativos y las políticas públicas-.
- Débil involucramiento de los actores políticos e institucionales de los sectores estatales.
- Escasa participación del sector privado.

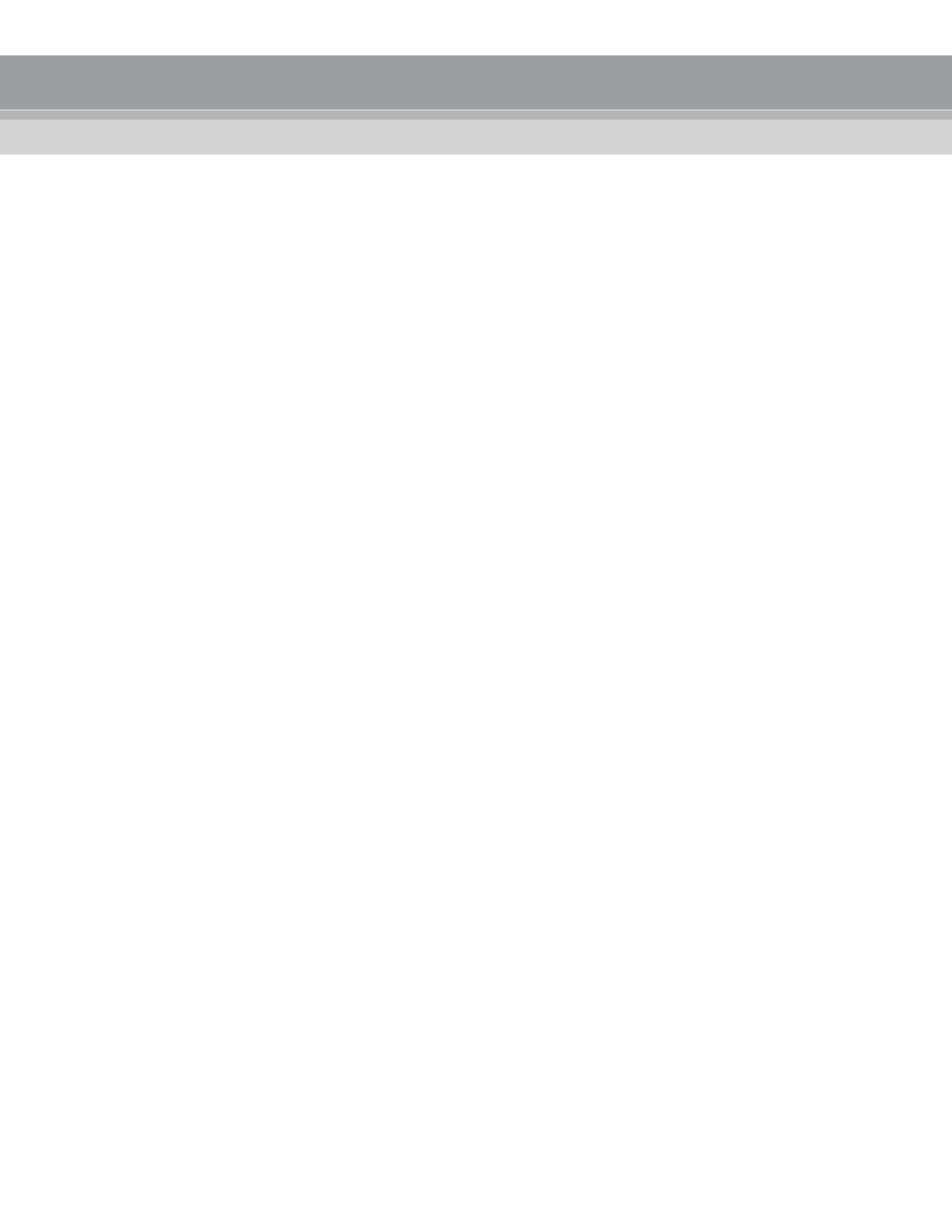
e) PROPUESTAS, RETOS Y SUGERENCIAS

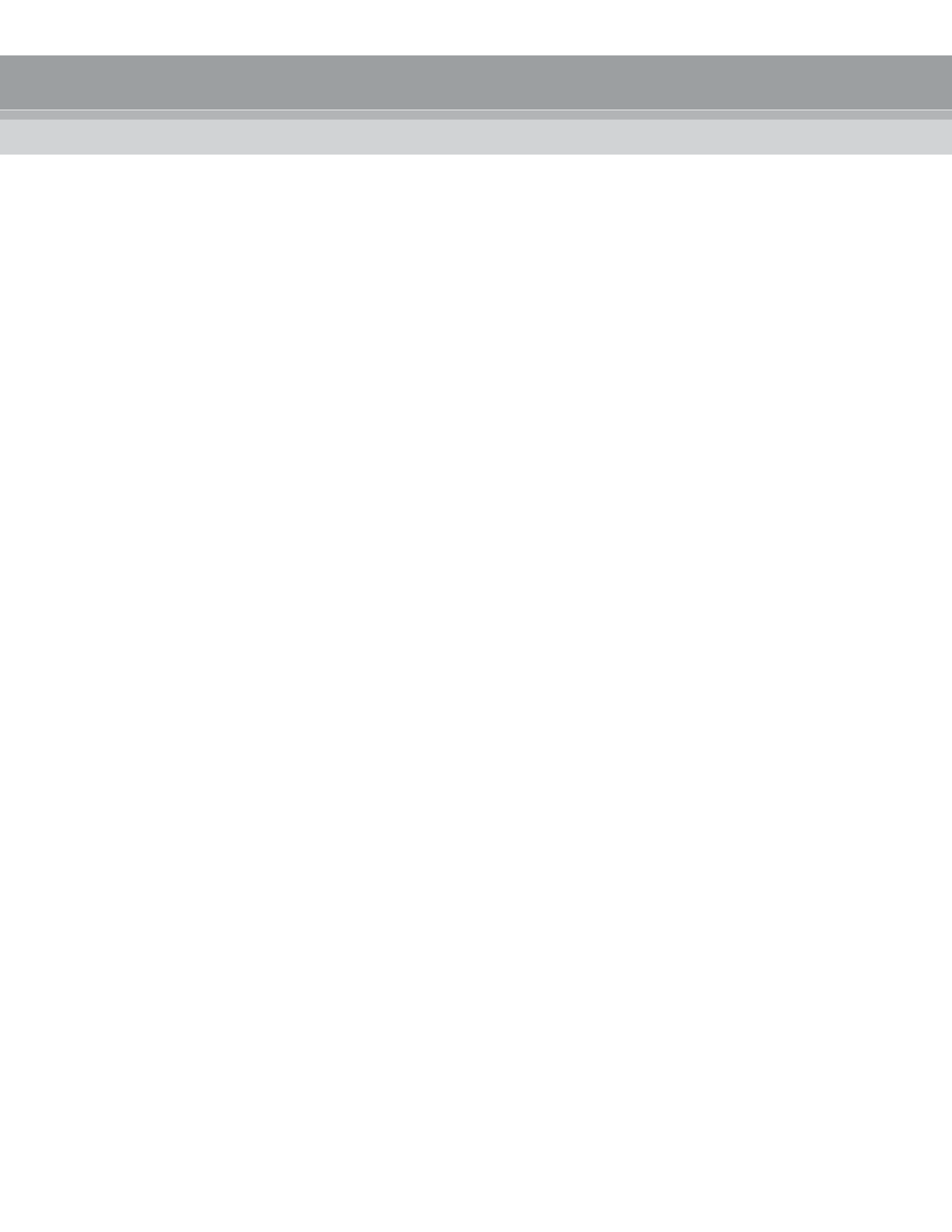
- Impulsar y fortalecer los comités y los procesos de vigilancia social sobre los presupuestos participativos.
- Organizar actividades de capacitación en actuación política.
- Explicitar y difundir las agendas de los diferentes grupos sociales.
- Promover la articulación de las organizaciones sociales.
- Retomar los acuerdos del Plan de Desarrollo Concer-

tado y optimizarlo y vincularlo con los otros planes, como el de seguridad alimentaria.

- Involucrar a los actores públicos y privados.
- Avanzar en la creación de un sistema político de gestión pública participativa, como expresión de un modelo de democracia participativa en construcción.
- No renunciar a la descentralización y a la reforma del Estado. Asumir la tarea de conformar las regiones en forma participativa e insistir en la transparencia del ejercicio del poder en los niveles subnacionales – administración de programas sociales, proyectos educativos, proyectos estratégicos–.
- Atender prioritariamente la educación y la salud de los sectores vulnerables.
- Masificar el desarrollo de las capacidades de gestión del desarrollo.
- Tomar posición en procesos nacionales e internacionales como la descentralización, el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, la distribución presupuestal y el endeudamiento externo.
- Elaborar y articular los planes de desarrollo territorial y los planes temáticos.
- Impulsar campañas en torno a los siguientes temas:
 - Presupuesto participativo y vigilancia social.
 - Cumplimiento de los acuerdos de gobernabilidad y ejecución del Plan de Desarrollo Concertado.
 - El modelo de gestión pública participativa.
 - La sanción al incumplimiento de los acuerdos.
 - Mejora de la salud y la educación.









Mesa de Concertación
para la Lucha contra la Pobreza
