

Duchitanga Saúl, Ruilova Alex

Trabajo de Graduación en Gerencia de Gobiernos Seccionales

Febrero de 2008

Análisis del Presupuesto Participativo y Social de la Junta Parroquial de
Cumbe en el año 2006

*“La naturaleza, el tiempo y la paciencia
son los tres grandes médicos”.*

Roosevelt Eleanor.

Se encuentra a 24 kilómetros de Cuenca y al fondo de un valle circunscrito por los cerros Pillachuiquir y Tinajillas al sur, el Calvario y el Cauzhín al este y el Murín al Oeste. Se llega en 20 minutos por la Panamericana Sur. Es una de las 21 parroquias del cantón Cuenca, fundada el 27 de agosto de 1793. Lleva el nombre del Cacique Fermín de Cumbe célebre líder indígena de los años 1700.

Su clima templado contrasta con el frío de las partes altas. Su gente conserva prácticas, costumbres, saberes y tradiciones de sus antepasados.

Parroquia: San Luis de Cumbe; Altitud: 2.640 msnm; Población: 7.000 habitantes.
Límites: Tarqui al norte; Nabón y Girón al sur; Quingéo y Jima al este; y La Victoria del Portete al Oeste.; Producción: ganadera y lechera por excelencia.

1. Introducción.

El Presupuesto Participativo (PP) en las parroquias de Cuenca es uno de los mejores modelos de desarrollo social del país, esto ha creado una nueva visión con lo que respecta a la administración, gestión y gerencia de los recursos de los ciudadanos.

Por otro lado una de las principales características de las democracias modernas es la incorporación de la participación ciudadana como un factor de eficiencia que enriquezca la gestión del gobierno local, al designar las decisiones cada vez más a la población. Para el Municipio el PP es una estrategia de construcción compartida de “Desarrollo Humano Local Sustentable” y no como un fin.

Estas nuevas tendencias de desarrollo plantean grandes desafíos y compromisos en el fortalecimiento de las Juntas Parroquiales como verdaderos Gobiernos Locales que dinamicen procesos de desarrollo dentro de una autentica democracia participativa que permita construir acuerdos para enfrentar las crecientes tendencias de inequidad social permitiendo crear alternativas de cooperación y concertación social.

El PP busca la distribución equitativa del poder de decisión, esto facilita la unión entre la Junta Parroquial y la población, fortaleciendo la democracia, a través de la deliberación, gestión, ejecución y control de Presupuesto Público y de las políticas públicas de intervención de la parroquia.

Existen algunos valores que guían el PP: participación, solidaridad, respeto a la dignidad humana, honradez y transparencia, eficiencia y eficacia, sustentabilidad, trabajo y responsabilidad, justicia, equidad social, confianza y Desarrollo Humano Sustentable.

Para fortalecer la democracia en las Juntas Parroquiales el PP cumple determinadas funciones:

- Fortalece la democracia participativa y representativa local.
- Impulsa la participación comunitaria para la toma de de decisiones y control de los recursos públicos.
- Mejora la transparencia de la gestión y la efectividad de la inversión pública.
- Fortalece la co-gestión y la definición de prioridades sociales en coordinación con otros actores.
- La población pasa a tener una participación activa, logrando el empoderamiento del proceso.
- Rendición de cuentas por parte del Gobierno Local a la población.
- Las Juntas Parroquiales ganan credibilidad, legitimidad y gobernabilidad local.
- Contribuye a establecer mecanismos de equidad social.

Para que el PP sea efectivo, todos los departamentos y unidades administrativas municipales que tengan relación directa al área rural, han elaborado una Ordenanza y Reglamento que regule la relación entre el Municipio con las parroquias rurales, en este contexto existen fases para ejecutar el PP.

FASES:

1. Formulación y Aprobación del Presupuesto Municipal.
2. Asignación Presupuestaria a Juntas Parroquiales Rurales.
3. Proceso de Planificación y Participación Comunitaria.
4. Análisis de Prefactibilidad Técnica de los Proyectos y Obras Identificadas en el Taller de Planificación Parroquial.
5. Asamblea Parroquial: Informe, Validación y/o Aprobación del Presupuesto Parroquial.
6. Suscripción del Convenio para el Ejercicio Efectivo de los Presupuestos Participativos y Participación Social.
7. Ejecución Participativa de Proyectos y Obras.
8. Seguimiento y Evaluación de los Proyectos y Obras Parroquiales.
9. Entrega - Recepción de Proyectos y Obras.
10. Asamblea Parroquial de Rendición de Cuentas y Veeduría Parroquial.

Por ultimo el Artículo 57, del Capítulo X, de la Planificación Parroquial de la Ley Orgánica de Juntas Parroquiales establece que, el presupuesto anual de la Junta Parroquial Rural debe ser correspondiente con el Plan Parroquial Anual. Deberán constar los ingresos y gastos que efectuará la Junta en las obras y proyectos locales excluyendo las inversiones que harán otras entidades en dichos proyectos. Se podrá incluir en el presupuesto proyectos y obras cofinanciadas por varias entidades en la proporción del aporte que corresponda a la Junta.

Es decir se debe seguir un determinado número de pasos que estén enmarcados dentro del Plan Parroquial Anual para que el presupuesto sea invertido de la manera más ordenada y transparente y aunque las obras no se cumplan en un año siempre habrá un seguimiento y una evaluación cada año para ver como están las inversiones que no se pudieran culminar.

2. Problemática.

En los Gobiernos Seccionales ha existido poca participación de la gente para invertir los recursos que son asignados hacia las comunidades, solo a partir del año 2004, esta junta parroquial comenzó a socializar el presupuesto y a involucrar a la comunidad para priorizar las obras de acuerdo a las necesidades. A partir de esto existe una mejor redistribución de los recursos y se ha logrado que las Juntas Parroquiales ganen credibilidad, legitimidad y gobernabilidad local con un ambiente de trabajo con resultados claros y justos. Sin embargo

no todas las parroquias han logrado un alto porcentaje de participación e incluso se debe mejorar la participación de las comunidades en esta Junta Parroquial para que los representantes no sean solo observadores si no partes activas de del desarrollo de la Parroquia.

3. Fuentes de Ingreso del Presupuesto Anual de la Parroquia.

En el Capítulo V de la Ley Orgánica de Juntas Parroquiales el Artículo 26 establece que la, Asignación directa del Presupuesto General del Estado, al fondo de desarrollo parroquial por provincia.- deberá ser sin perjuicio de las asignaciones que le correspondan por su participación en el presupuesto de los consejos provinciales y concejos municipales, establecidos en el artículo anterior, las juntas parroquiales podrán ser beneficiarias de asignaciones directas del Presupuesto General del Estado, por parte del gobierno central

Por otro lado el Artículo 66, dice que los recursos de estas juntas son de carácter tributario y no tributario, los que serán establecidos, recaudados y administrados en conformidad con lo que determina la Ley y el presente reglamento.

Según Pesantez (Presidente del Consorcio de Juntas Parroquiales Rurales de Cuenca y a su vez presidente de la Junta Parroquial de Cumbe), dice que los recursos económicos provienen de diferentes organismos: Municipio un 80 %; impuestos, como por ejemplo ferias libres, feria de ganado, mercado, camal, cementerio, espacios públicos en las fiestas, etc. un 5%, y por autogestión un 15%. (Entrevista personal Anexo 1). En el Anexo 2 podemos ver el total de Ingresos y Gastos.

El municipio entrega el presupuesto anual basado en tres principios: tamaño poblacional, extensión territorial y obras insatisfechas, es por eso que no es igual el presupuesto para todas las parroquias, las más grandes reciben más, como por ejemplo la Parroquia El Valle recibe el 2008 un presupuesto estimado de 350.000 USD, en el caso de la Parroquia Cumbe recibe un monto de 102.000 USD para el periodo 2008.

También agrega que el presupuesto destinado es insuficiente para cubrir todas las necesidades de los pobladores de la parroquia y se debería destinar más recursos y competencias a las parroquias rurales.

4. Los Fines del Presupuesto Participativo.

El objetivo principal del PP es generar procesos de desarrollo humano parroquial, que forme sistemas participativos y democráticos de organización social, con poder de decisión y gestión; responsables, honestos y autogestionarios con una visión hacia el futuro con líderes preactivos e influyentes.

Según Pesantez el Presupuesto participativo es una herramienta para propulsar el desarrollo de las parroquias y fortalecer la democracia participativa de todos los pobladores, en donde ellos priorizan las obras que se deben hacer de acuerdo a sus necesidades más urgentes.

Existen caminos y estrategias para priorizar y elegir las obras más urgentes dentro de la parroquia, como por ejemplo existe la Asamblea Parroquial. En el Art. 18.- La Asamblea Parroquial constituye el espacio de consulta, control y participación ciudadana de los habitantes de la Parroquia con la Junta Parroquial, sin discriminación por razón de sexo, edad, raza, opción sexual, creencia religiosa o tendencia política. Acogiéndose a este Artículo el Presidente de la Junta Parroquial convoca a esta asamblea mínimo dos veces por año a todas las comunidades, de esta manera se garantiza la participación ciudadana.

5. Principales Ventajas, Desventajas y Conflictos en el proceso del Presupuesto Participativo.

Pesantez afirma que una de las principales ventajas del PP es que todo el dinero lo ejerce la ciudadanía o los pobladores de la Parroquia, y es deber de la Asamblea Parroquial impulsar la participación comunitaria a través de diferentes actividades de autogestión para consolidar su integración y desarrollo, tales como: mingas, actividades sociales, entre otras, tal como dice el Art. 20.- de las Atribuciones de la Asamblea Parroquial.

La participación ciudadana en los planes de desarrollo Parroquial son procesos muy importantes para iniciar una administración política descentralizada, eficiente y transparente buscando el bienestar de nuestros ciudadanos.

Pesantez también agregó que una de las desventajas del presupuesto es que, por más alto que este sea es insuficiente para cubrir todas las necesidades de los pobladores. Además al manejar recursos económicos siempre existen problemas, sobre todo cuando hay intereses políticos o partidistas en los pobladores o ciertos grupos no colaboran y son problemáticos.

Por esta razón se ha buscado una dinámica diferente donde todos los pobladores participen. La Junta Parroquial lo único que hace es designar y destinar el presupuesto en obras o materiales, y las comunidades aportan con mano de obra a través de las mingas como lo establece la Ley Orgánica de las Juntas Parroquiales. De la misma manera también existen pobladores que aportan económicamente para que las obras se lleven a cabo, como por ejemplo en la comunidad de San Pedro, la Srta. Julia Gutiérrez presidenta de la comunidad a construido conjuntamente con la Junta Parroquial una casa comunal por un costo de cerca de 12.000 USD, donde la comunidad apporto con un 50% del valor total.

6. Ejes de Inversión.

Según el Artículo 62 Capítulo XI de la Coordinación y la Ejecución del Plan de Desarrollo con el Gobierno central, los Gobiernos Seccionales Autónomos y otras entidades, nos dice, que los proyectos y obras que se realicen en la parroquia, por parte de entidades públicas y privadas deberán ser ejecutados con la ayuda de la Junta Parroquial Rural. De acuerdo con lo que convengan las partes, esta participación puede consistir en provisión de información, toma de decisiones, diseño, gestión, aporte de trabajo, administración de recursos, seguimiento y fiscalización.

En base a esta ley la Junta Parroquial de Cumbe a priorizado cuatro ejes de trabajo que son: salud, educación, vialidad e infraestructura. En lo que corresponde a salud se ha invertido en campañas sanitarias como desparasitación de niños de todas las comunidades, descontaminación de los márgenes de los ríos que por actividades como la feria de ganado se ve seriamente afectado (Anexo 3), en educación se a realizado compra de computadoras que han sido repartidas en las diferentes escuelas de las comunidades, además se ha capacitado a los profesores y se a contratado a otros , en lo que a vialidad corresponde se ha invertido en pavimentación y lastrado de las principales calles y se ha dado doble tratamiento en las vías (Anexo4), en cuanto a infraestructura se ha realizado un plan completo de ordenamiento territorial en donde se esta construyendo baños públicos, un mercado parroquia, se esta remodelando el parque central y el estadio.

Sin embargo el presidente también afirma que todavía falta muchísimo porque los recursos son limitados, sin embargo todas las obras y proyectos están dentro de un Plan Operativo Anual, como lo establece el Artículo 51 de la Ley Orgánica de Juntas Parroquiales, y este a su vez esta dentro del plan estratégico del Cantón Cuenca. Es decir el Municipio establece los lineamientos o ejes en donde se debe intervenir en los sectores rurales.

Por otro lado hay algunos ejes importantes en los que no hay mayor inversión como por ejemplo, el sector económico productivo, Pesantez afirma que esto se debe a que la experiencia de las Juntas Parroquiales es todavía mínima y se esta priorizando obras de servicios básicos.

En medio ambiente se esta realizando proyectos de saneamiento ambiental y alcantarillado, son obras pequeñas pero se esta haciendo algo dice Pesantez.

7. Participación Social.

La participación social es quizá la estrategia más importante para incrementar el desarrollo de las parroquias. El Artículo 65 de la misma ley nos dice con respecto a la participación ciudadana en el control social que, para el control y supervisión de las especificaciones técnicas de cantidad y calidad de obras, proyectos y los servicios públicos la junta contará con la participación de ciudadanas y ciudadanos probos que actuarán ad-honorem. Para ello las entidades públicas y privadas deberán entregar a la Junta Parroquial Rural copias de los convenios y contratos correspondientes. Esta disposición se entenderá sin perjuicio de las atribuciones que disponen las autoridades de la Junta Parroquial.

Pesantez dice que las Asambleas Parroquiales son espacios designados exclusivamente para fortalecer la participación social, sin embargo hay personas que no se encuentran en la capacidad o simplemente no participan en estas reuniones, por esta razón en el año 2005 se firmó un convenio con una Escuela de Liderazgo Internacional para que pierdan el miedo a opinar y hablar en público, de esta manera todos pueden incidir en la toma de decisiones y en las políticas publicas y además recalca que si no tenemos capacidad para opinar no tenemos capacidad de incidir. En cuanto a nivel productivo se a capacitado a artesanas (corte y confección), vendedoras, etc. Por ultimo

las actividades agropecuarias siempre han dado bajos rendimientos lo que a ocasionado la migración a las ciudades del país y al extranjero.

8. Conclusiones.

La participación ciudadana es fundamental para que se fortalezca el *Desarrollo Humano Sostenible*, en este contexto se ha hecho poco todavía para que todas las personas participen en las asambleas parroquiales, es por eso que los presidentes de las juntas parroquiales deben apuntar como prioridad a la educación con capacitaciones constantes de líderes de las comunidades, así también mejorar las condiciones de niños y jóvenes en los distintos establecimientos educativos para fortalecer su nivel de aprendizaje. Además se debe motivar e involucrar a todos los pobladores de las comunidades de la parroquia para que participen activamente con los proyectos planteados por la Junta Parroquial.

Para mejorar la situación actual de los presupuestos participativos en las Parroquias, el Gobierno Central y los Gobiernos seccionales deberían descentralizar mayores recursos económicos, porque los recursos destinados no son suficientes para cubrir las necesidades de toda la población. Además se debería asignar más competencias a las Juntas Parroquiales para que las decisiones tomadas sean mucho más reales.

Los líderes sociales, deberían comprometerse más con las Parroquias en beneficio de todos y no tener intereses personales o de ciertos sectores, porque en la realidad lo que hacen es afectar a toda una comunidad creando atrasos que son difíciles recuperar.

9. Bibliografía básica.

- Constitución del Ecuador 1998.
- Ley Orgánica de Juntas Parroquiales. 1998
- Presupuestos Participativos Parroquiales, Una Estrategia de Desarrollo Parroquial, Gobierno Local 2005-2009.
- Biografía de la Parroquia Cumbe, Datos tomados de la Biblioteca de la Parroquia, entrevistas informales.
- Informe Anual Presupuestario 2006 de la Parroquia Cumbe.
- Municipalidad de Cuenca, Gobierno Local 2005-2009.

10. Anexos

Anexo 1.

Entrevista al Sr. Lic. Lauro Pesantez
PRESIDENTE DE LA JUNTA PARROQUIAL DE CUMBE

Preguntas:

- 1) ¿Cuáles son las principales fuentes de donde proviene el presupuesto anual para la parroquia?
- 2) ¿Cuál es el principal objetivo del presupuesto participativo?
- 3) ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de hacer el presupuesto participativo?
- 4) ¿Cuáles son los pasos para socializar el presupuesto participativo?
- 5) ¿Qué conflictos trae el presupuesto participativo y como maneja estos conflictos?
- 6) ¿Cuáles son los ejes principales en donde se invierte el presupuesto participativo?
- 7) ¿Cómo hace la Junta Parroquial para que todas las Comunidades participen en la elaboración del presupuesto?

Anexo 2.

Presupuesto Anual 2006 de la parroquia Cumbe.

Anexo 3.

Limpeza de los márgenes del Río Cumbe.

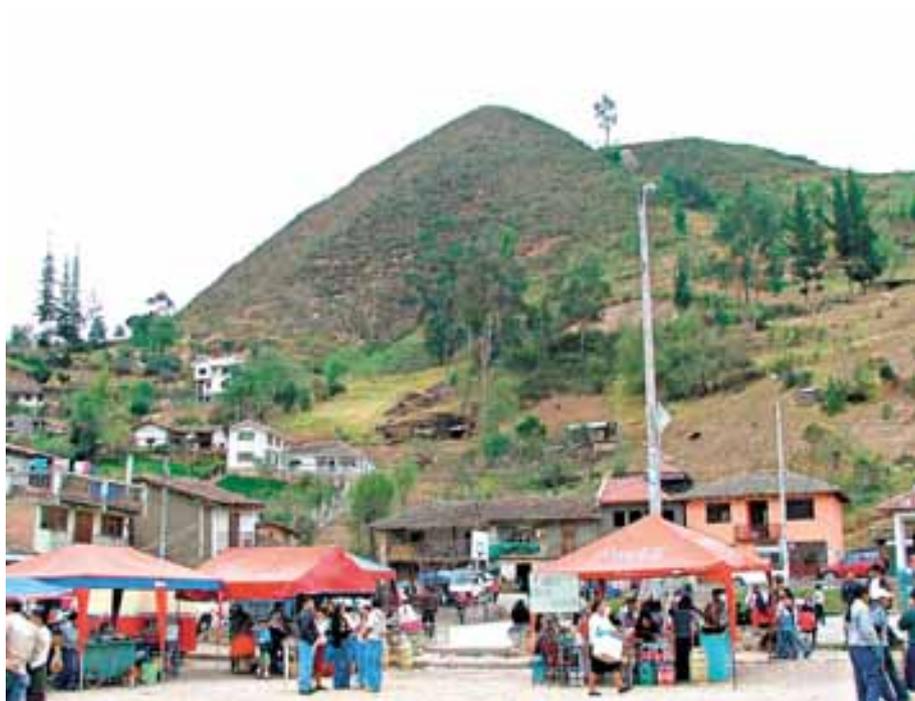


Anexo 4.

Lastrado de las calles principales.



UNIVERSIDAD DEL AZUAY
DIPLOMADO SUPERIOR EN GERENCIA DE GOBIERNOS
SECCIONALES



TRABAJO DE GRADUACIÓN

Duchitanga S, Ruilova A.

Febrero-2008

Cuenca-Ecuador