

LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS DE OBRAS PÚBLICAS EN LA ZONA MANUELA SÁENZ EN EL PERÍODO 2018-2023

PARTICIPATORY BUDGETING FOR PUBLIC WORKS IN THE MANUELA SÁENZ AREA DURING THE 2018-2023 PERIOD

Erick Felipe García Román ^{1*}

¹ Pontificia Universidad Católica de Ecuador. ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-2051-6732>. Correo: egarcia5550@pucesm.edu.ec

Edith Josefina Liccioni ²

² Universidad Nacional de Chimborazo. Ecuador. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0618-3608>. Correo: eliccioni@pucesm.edu.ec

* Autor para correspondencia: egarcia5550@pucesm.edu.ec

Resumen

El artículo tiene como objetivo interpretar los procesos de gestión administrativa de los presupuestos participativos de obras públicas en la Administración Zonal Manuela Sáenz en el período 2018-2023. Se optó por una metodología fenomenológica hermenéutica y se seleccionaron cuatro informantes clave: director de Gestión del Territorio, director de Gestión Participativa, un dirigente barrial y un morador, a quienes se les aplicó una entrevista semiestructurada. La información recabada fue categorizada y triangulada para su posterior comprensión e interpretación. Los hallazgos revelan que: a) la gestión de los presupuestos participativos no está siendo enfocado de manera adecuada para que la comunidad participe de forma activa en el proceso de selección de obras, b) bajo nivel de participación de los moradores para la detección real de necesidades y c) ineludible capacitación técnica de los ciudadanos para la priorización de obras.

Palabras clave: gobernanza; presupuestos participativos; participación ciudadana; obras públicas

Abstract

The article aims to interpret the administrative management processes of participatory public works budgets in the Manuela Sáenz Zonal Administration in the period 2018-2023. A hermeneutic phenomenological methodology was chosen and four key informants were selected: director of Territorial Management, director of Participatory Management, a neighborhood leader and a resident, to whom a semi-structured interview was applied. The information collected was categorized and triangulated for subsequent understanding and interpretation. The findings reveal that: a) the management of participatory budgets is not being adequately

focused so that the community actively participates in the works selection process, b) low level of participation of residents for the actual detection of needs and c) essential the technical training of citizens for the prioritization of works.

Keywords: *governance; participatory budgets; citizen participation; public works*

Fecha de recibido: 02/02/2024

Fecha de aceptado: 01/04/2024

Fecha de publicado: 05/04/2024

Introducción

La definición de gobernanza, sus supuestos teóricos y su estructuración sémica constituyen un constructo complejo especialmente porque se le ha definido de varias maneras; en general se trata de una reciente y diferente manera de gobernar: su principal atributo es alcanzar una adecuada sinergia entre varios actores para la implementación de políticas públicas, buscando un equilibrio entre el poder público y la sociedad civil con la participación activa de esta en las ejecutorias gubernamentales (Buele, 2021).

En este contexto, el presupuesto participativo (en lo sucesivo PP) dentro de la gobernanza representa una manera de organizar y desarrollar nuevas formas de participación ciudadana, como por ejemplo definir las prioridades de gasto público. Es por esto que los presupuestos de esta naturaleza constituyen una herramienta para lograr una democracia con mayor intervención/implicación, misma que busca incrementar la actuación ciudadana en la gestión pública.

En Ecuador, en los últimos años, desde diversas instancias gubernamentales se ha impulsado la consecución administrativa y concreta del objetivo del buen vivir (Sumak Kawsay), el cual está plasmado en la Constitución de la República aprobada en el 2008. Este objetivo pretende maximizar el bienestar de la sociedad en armonía con la naturaleza. Para esto se propone fomentar un sistema económico social y solidario, en el cual las entidades de la economía social, es decir, aquellas fomentadas e impulsadas desde la base de la sociedad, ganen peso.

En el año 2011 este apoyo a la economía solidaria se vio reforzado con la aprobación de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (2011). En el artículo 3 de esta ley se establece que el objeto de la misma es centrarse en reconocer, fomentar y fortalecer a la Economía Popular y Solidaria. En este sentido, los PP son considerados una innovación institucional que permite promover la democracia participativa; además se puede considerar un mecanismo de participación social mediante el cual la ciudadanía indica sus preferencias en la atención y resolución de los problemas y necesidades comunitarias.

En Ecuador, los PP son administrados por los municipios. Así, en la ciudad de Quito son utilizados en las ocho administraciones zonales a excepción de la Zona La Mariscal, cuyo objetivo se centra en incentivar la parte cultural. La Administración Zonal Manuela Sáenz (AZMS) es una de los ámbitos con mayor

consolidación de Quito; aun así, el 70% de las partidas asignadas para inversión es destinado para la ejecución de obras a través de los PP.

Los PP representan una metodología de promoción de la participación ciudadana. Dicha metodología permite definir el presupuesto local conjuntamente con la ciudadanía (Buele, 2021). De esta manera se ejerce y materializa la democracia con la toma de decisiones conjuntas entre autoridades locales y ciudadanía para la construcción de obras públicas que benefician el desarrollo y progreso de las comunidades, atendiendo a sus necesidades reales.

Una de las bondades de los PP es el impacto positivo al incrementar la calidad de vida de los ciudadanos y las mejoras que se dan a nivel de obras públicas, como las de infraestructura (Martínez y Arena, 2018). No obstante, existen riesgos de que lo anterior no se materialice porque la evaluación hecha por los expertos municipales puede desvirtuar las necesidades reales de la población y no se satisfagan a cabalidad (Pagani, 2012). La poca representatividad de la ciudadanía en las asambleas debido a la falta de convocatorias es un motivo para que su voz y sus necesidades no lleguen a oídos de las autoridades municipales. Esta discrepancia entre el deber ser de los PP y las posibles realidades motiva la indagación en torno de los PP en la Administración Zonal Manuela Sáenz en Ecuador.

En este orden de ideas, la investigación pretende interpretar los procesos de gestión administrativa de los PP de obra pública de los actores que intervienen en su formulación en la Administración Zonal Manuela Sáenz en el período 2018-2023 destacándose así la necesidad de comprender los discursos de los principales actores involucrados en la formulación de los PP; mediante la contrastación de sus discursos en la formulación de los PP y, finalmente, develar cómo es la gestión administrativa de los PP de obra pública en la Administración Zonal Manuela Sáenz en el período 2018-2023.

Presupuestos participativos en el contexto latinoamericano

La época de esplendor mundial de los PP se da en el año 1980 producto de la dinámica de cambios y transformaciones que transitó la región latinoamericana. Emergen en un contexto de búsqueda y consolidación de la democratización y descentralización de los países. La intencionalidad primigenia consistía en alcanzar una gestión pública más democratizada y procurar la capacitación de los ciudadanos para dotarlos de conocimiento en torno a los procesos de funcionamiento de la gestión del gasto público (García y Téllez, 2018). Explican estos autores que en el escenario latinoamericano Brasil y Uruguay tienen la primicia de haber implementado los PP, particularmente se da en el año 1989 en la ciudad brasileña de Porto Alegre.

Las transformaciones políticas experimentadas a nivel mundial motivaron a los partidos políticos emergentes, mayoritariamente de izquierda, a ofrecer y prometer a sus seguidores una mayor participación ciudadana. Dichos partidos, guiados por la satisfactoria experiencia de Porto Alegre, decidieron adoptar y recomendar esta herramienta de gobernanza para adaptarla a sus respectivas realidades (López y Gil, 2021). En 1990 otros países latinoamericanos adoptan esta metodología: Ecuador, Perú y Argentina.

Presupuesto participativo: Un proceso de intervención de los ciudadanos

Según González y Soler (2021) una definición englobante de PP conlleva un alto grado de complejidad porque implica tanto una dimensión conceptual como una dimensión práctica. Sin embargo, se puede entender como un mecanismo garante de la planeación y participación en favor del empoderamiento de la ciudadanía y para

que por mandato de la ley se incluya a los líderes de la población corresponsables de la distribución de los recursos para la asignación del gasto público. Es decir, es una forma de aumentar la democracia mediante la habilitación de la población, con la finalidad de decidir el destino del gasto público, ayudados de un mecanismo de consultas y discusión.

López y Gil (2021), por otro lado, definen el PP como el mecanismo en el cual se define el destino de una parte de los recursos públicos y en donde los ciudadanos son parte activa de la toma de decisiones; de igual manera, incorpora la discusión y redistribución de recursos públicos considerando las prioridades del gasto, pero lo más importante es que incluye la participación activa de la comunidad y se rige en función de reglas coherentes con la democracia directa y representativa.

Presupuesto participativo en la eficacia del gasto público: aportes desde la práctica

Allegretti y Hartz-Karp (2017) indican que el PP es un cambio innovador democrático que participa en la fase de formulación y, algunas veces, de ejecución de los presupuestos de los entes estatales. Hace uso de las negociaciones entre gobierno local y los ciudadanos o no habitantes con derecho a voto. Los PP sufren muchas modificaciones. Ellos varían de acuerdo con la región donde se apliquen y también sus funciones; es por esto que algunas solo recomiendan asignaciones presupuestarias, mientras que otras deciden junto con el Estado y algunos, incluso, van más allá, como realizar la planificación y el seguimiento de acuerdos establecidos Allegretti y Hartz-Karp, (2017).

En lo sucesivo se bosquejará un conjunto de experiencias relacionadas con el funcionamiento de los PP en algunos países del área.

Caso Perú

La normativa de los PP en Perú determina que la ejecución de estos se realice más allá de la voluntad de la administración gubernamental de turno, además de que se desarrollará en tres niveles: regional, provincial y distrital. Un aspecto importante de los PP en Perú es que están dirigidos de forma exclusiva a organizaciones sociales, las cuales deben registrarse para participar, transformando a sus representantes en agentes participantes (Suárez, 2015).

La evaluación técnica del desenvolvimiento administrativo de la gestión del PP está conformada por un equipo, el cual debe ponderar cada proyecto propuesto y, sobre todo, tomando en cuenta el acuerdo sobre las prioridades. El equipo es el encargado de recomendar los proyectos que serán financiados. Esta evaluación debe tener en cuenta la viabilidad técnica y financiera del proyecto (Suárez, 2015).

Caso Argentina

En Argentina predomina la lógica territorial para organizar el mecanismo de los PP. Con esta metódica institucional se divide el territorio en distritos, con lo que se busca aplicar esta política a lo largo de todo el territorio. Algunas experiencias alineadas a dimensiones temáticas atienden a problemas transversales entre las zonas; en este sentido, en el municipio de Río Grande, por ejemplo, el 10% del monto del presupuesto participativo se destina a temáticas de la ciudad en conjunto (Suárez, 2015).

En cuanto a la secuencia del proceso de los PP, en Argentina se llevan a cabo entre tres y cinco etapas, además de la ejecución y el control de los proyectos. Entre estas etapas están: la información diagnóstica, la

elaboración de proyectos y la priorización de los mismos (Suárez, 2015). Para la fase de priorización de los proyectos existen varios formatos: algunos son definidos en las propias asambleas buscando consensos o por voto de los participantes y en otros se pone a consideración del conjunto de la población, a través de instancias especiales que pueden ser denominadas ferias de proyectos o mediante las votaciones (Suárez, 2015).

Caso Chile

En Chile la experiencia de los PP emerge de una iniciativa local con un bajo nivel de institucionalización, debido a que no cuentan con una legislación que promueva la descentralización y la participación ciudadana en la toma de decisiones, ya sea ésta a escala nacional, regional o local (Suárez, 2015).

Un rasgo característico de los PP en Chile es que la participación que se convoca, en general, no está mediada a través de organizaciones sociales, sino que los ciudadanos pueden participar de forma individual. Esto ha provocado en Chile el surgimiento de nuevos liderazgos sociales emanados de estos procesos participativos (Suárez, 2015).

Caso Ecuador – Santo Domingo y La Concordia

En un estudio realizado en los gobiernos autónomos descentralizados cantonales de Santo Domingo y de La Concordia, se determinó que pese a que por mandato de ley se debe elaborar el presupuesto anual de manera participativa, si bien se hace el llamado a los miembros de los concejos barriales para que participen en las asambleas, existe una debilidad de gestión al no haber utilizado esta herramienta para resolver los problemas prioritarios de la población, sobre todo en los sectores vulnerables, y lo han hecho de manera discrecional, para “cumplir con la ley”.

Los resultados obtenidos de las encuestas realizadas, entrevistas y experimentación social, dejó en evidencia que las autoridades municipales defienden la elaboración de su presupuesto anual de forma participativa; la ciudadanía y líderes sociales consideran lo contrario, ya que la mayoría desconoce de qué se trata. En el territorio en donde se encuentra la población vulnerable de Santo Domingo y la Concordia existe además de la ausencia de servicios, un cúmulo de necesidades prioritarias, con lo que se manifiesta una mala distribución de los recursos económicos propios y de los que ingresan por asignaciones del gobierno nacional.

Caso Ecuador – Cantón El Tambo

Santander et al. (2021) indagó la relación que existe entre los PP y calidad de vida de la ciudadanía. Los resultados dan cuenta de la baja correlación entre las ambas variables en las comunidades rurales, y en cierta medida la relación con el alto porcentaje de desempleo manifestado por los directivos en las zonas rurales, y la insatisfacción por los espacios públicos rehabilitados; por otro lado, la correlación entre dichas variables fue alta desde el punto de vista de los empleados del Gobiernos Autónomo Descentralizado (GAD) municipal, quienes manifestaron que se han destinado los recursos necesarios para estas áreas.

Recomiendan los investigadores crear programas de aprendizaje donde se vean más involucrados los directivos, puesto que son ellos los que conocen a profundidad los problemas y necesidades de sus sectores; asimismo, se debe implementar un proyecto o manual que permita la articulación de participación no solo de directivos rurales, sino también de los ciudadanos en los PP (Santander et al. 2021).

Caso Ecuador – Provincia del Carchi

En la provincia del Carchi Villarreal y Rojas (2021) emprenden un estudio que buscó el reconocimiento y la caracterización de la participación ciudadana de jóvenes de 15 a 24 años de edad en la toma de decisiones del gobierno. El escenario del estudio fue la Prefectura de Carchi en el año 2017. Los resultados evidencian que no existe suficiente difusión de los mecanismos de PP por parte del GAD provincial, por tal motivo la mayor parte de los ciudadanos no se involucra en los procesos participativos, lo cual genera: a) una falta de interés, b) provoca que los mecanismos dispuestos para fortalecer el vínculo estado-sociedad sea poco eficiente y c) impide la existencia de una relación activa y permanente entre gobernante y gobernado (Villarreal y Rojas, 2021).

Materiales y métodos

Método fenomenológico-hermenéutico

Este método de investigación está centrado en la comprensión e interpretación de las categorías fundamentales de las experiencias vividas y el reconocimiento de significados que los actores sociales asignan a sus acciones en la cotidianidad. La metódica fenomenológica-hermenéutica describe un acercamiento estricto y coherente al análisis de las dimensiones éticas y prácticas propias de la pedagogía cotidiana, a la cual es sumamente difícil de acceder, a través de los habituales enfoques de investigación.

El objetivo de la fenomenología, de acuerdo con lo indicado por Van Manen (2003), reside en transformar la experiencia vivida en una expresión textual de su esencia, de manera que el efecto del texto represente un revivir reflejo y una apropiación reflexiva de algo significativo en la que el leyente cobre vida con fuerza en su propia experiencia vivida. De allí que pondere el discurso como una fuente valiosa de información y comprensión de la realidad desde la perspectiva del sujeto que la experimenta.

Entrevistas y observación en fenomenología

Como técnica de recogida de datos cualitativos la entrevista es útil para obtener información acerca del fenómeno de estudio, aquí cómo los informantes comprenden e interpretan los PP de la Administración Zonal Manuela Sáenz. Se apela a una entrevista semiestructurada conformada por cinco preguntas con respuestas abiertas. Se desea conseguir el significado vivido de una experiencia específica relegando las interpretaciones subjetivas acerca de ello.

La unidad de estudio es la Administración Zonal Manuela Sáenz ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito. Los informantes clave para las entrevistas serán dos funcionarios directivos (director de Gestión del Territorio y director de Gestión Participativa), así como un dirigente barrial y un morador. Para la develación de los hallazgos se ha implementado el proceso de categorización con el siguiente protocolo de trabajo, mismo que consiste en cuatro fases.

- Primera fase: Fase de diseño y elaboración de matrices, las cuales presentan dos columnas: a) el corpus discursivo y b) las categorías emergentes.
- Segunda fase: Asignación de categorías. Del corpus discursivo se extraen los significados más relevantes relacionados con el fenómeno de estudio: PP. Se asigna un nombre que resuma la idea nuclear del informante.

- Tercera fase: Proceso de triangulación de categorías. Este proceso requiere la elaboración de una nueva matriz que compendie las preguntas de la entrevista (filas) y las categorías asignadas a las respuestas de cada informante (columnas). El propósito de esta matriz consiste en identificar las dimensiones sémicas similares. Este proceso permite legitimar científicamente los hallazgos.
- Cuarta fase: Interpretación de las macrocategorías y develamiento de los hallazgos emergentes para luego contrastarlos con los referentes epistémicos que conforman el constructo teórico. En esta fase se detallan las ideas producto del análisis meticuroso del discurso de los funcionarios Directivos de la AZMS, un dirigente barrial y un morador. En la figura 1 se presenta el protocolo de investigación.

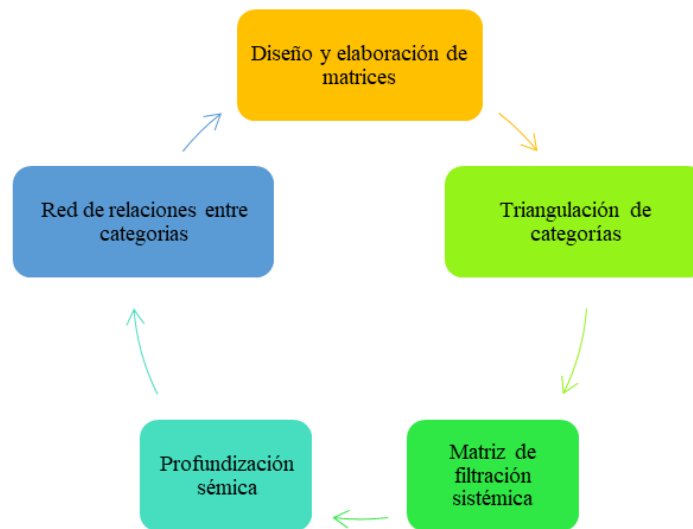


Figura 1. Protocolo de investigación.
Fuente: Elaboración propia (2023).

Resultados y discusión

Cuatro macrocategorías emergen del proceso de agrupamiento sémico de las categorías identificadas en el discurso de los informantes: a) participación ciudadana, b) objetivos institucionales de la Administración Zonal Manuela Sáenz, c) etapas de priorización de obras públicas y d) capacitación técnica de los ciudadanos. La comprensión e interpretación de la información procesada se hace en función de dichas macrocategorías.

En torno a la primera macrocategoría o de participación ciudadana, el informante 1 afirma que: “el proceso de PP genera mayor participación de la gente para decidir qué obras realizar en sus barrios”; cuestión que es corroborada por el informante 2, cuando señala que: “La Dirección de Gestión Participativa garantiza a moradores que solicitan pedidos estén informados de todas las etapas”. En ambas respuestas subyacen los objetivos de los PP, vistos estos desde el deber ser institucionalizado en los normativos vigentes, tales como la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC, 2010), el Código Orgánico de Organización Territorial,

Autonomía y Descentralización (COOTAD, 2010) y el Código Orgánico de Planificación de las Finanzas Públicas (CPOFP, 2010).

Por su parte, el informante 3 responde que: “la participación de moradores no es correcta. Los moradores desconocen el proceso de gestión administrativa de los PP e ingresan pedidos sin sentido” y el informante 4, por último, opina que: “El municipio trabaja solo porque la ciudadanía no levante su voz para dar a conocer sus necesidades”. Las respuestas de ambos informantes emergen desde las vivencias y experiencias propias de su mundo de vida (Schutz, 2008). La ponderación de la participación ciudadana hecha por estos entrevistados contradice lo tajantemente afirmado por los informantes 1 y 2 al valorar de manera desfavorable la actuación de los ciudadanos en la administración/gestión de los PP. En opinión de estos informantes el proceso de asignación de PP está enfocado de manera inadecuada, ya que la comunidad no participa de manera activa en el proceso de selección de obras en la Administración Zonal Manuela Sáenz.

Acota el informante 4 que: “los moradores (...) deben participar activamente en actividades municipales para un trabajo productivo”. Reconoce la importancia de los ciudadanos para la toma de decisiones en actividades municipales cotidianas concernientes a su comunidad. Tal pensamiento se corresponde con los principios de la democracia participativa. Involucra al ciudadano tanto en su plano individual como en el social para alcanzar propósitos definidos favorecedoras de su calidad de vida: mejores sistemas de seguridad, de transporte, de salud y servicios públicos de calidad, por ejemplo, (Cruz, 2015). A eso apunta cuando el informante 4 habla de trabajo productivo. Se esperan resultados materializados en mejores servicios.

Desde otra perspectiva interpretativa, las aseveraciones del director de Gestión del Territorio y del director de Gestión Participativa están en consonancia con lo planteado por Morillo y Puetate (2022), quienes dicen que los PP al igual que la Silla Vacía son mecanismos para incentivar la participación de los ciudadanos en asuntos de interés público; mientras que la visión del dirigente barrial y del morador se alinean con las afirmaciones de Carrillo (2018), quien explica que los ciudadanos reconocen que su participación en la fase de diagnóstico de los PP es muy débil, impactando negativamente en el éxito de las subsiguientes etapas. En otras palabras, existe un muy bajo nivel de participación de los moradores en la detección real de necesidades y problemas comunitarios.

Las visiones institucionales reconocen las bondades de los PP; en cambio, la visión del ciudadano en la voz del dirigente barrial y del morador reconoce que no existe una participación efectiva por parte de los ciudadanos, lo que revela la ausencia de participación en la toma de decisiones en asuntos públicos que le conciernen directamente: Villavicencio, (2019) lo reseña cuando manifiesta que el 72,25% de sus informantes sostienen que no han participado en asambleas de presupuesto participativo para tomar decisiones en la priorización de obras de una zona rural.

Respecto de la segunda macrocategoría (objetivos institucionales de la Administración Zonal Manuela Sáenz) el director de Gestión del Territorio dice que la “Administración Zonal ha tratado de cumplir objetivos en mejora de barrios” y especifica que las “Obras realizadas con los PP son: rehabilitación de vías, construcción de escalinatas, remodelación de casas barriales”, lo cual se corresponde con lo estipulado en la normativa legal y en la literatura especializada, como los campos posibles de distribución y asignación del presupuesto participativo: agua, alcantarilla, ambiente, infraestructura, vialidad (Bueles, 2021).

Por otra parte, el director de Gestión Participativa considera que: “Hay mucho que mejorar, cada vez surgen más necesidades” y especifica que: “Existen nuevas vías por arreglar o predios por rehabilitar para uso de parques o espacios deportivos”. Acota este director que los “trabajos realizados en barrios muy antiguos se han visto afectados por sistemas de alcantarillado y agua potable en mal estado”. Esta última afirmación va en correspondencia con lo planteado por el dirigente barrial: “Construcción de obras se cumple en barrios”, pero resalta que hay “Reclamos por mala calidad de obras por parte de dirigentes. Las obras se deterioran a los meses. Se construyen obras, pero de baja calidad”. Tanto el director de Gestión Participativa como el Dirigente barrial apuntan a la baja calidad de las obras ejecutadas; en consecuencia, los objetivos institucionales de la Administración Zonal Manuela Sáenz no se están cumpliendo a cabalidad.

En este aspecto hay un punto de confluencia de opinión entre el informante 2 y el informante 4: el trabajo conjunto es vital para alcanzar los objetivos. El informante 2 dice que: “El trabajo conjunto es primordial para cumplir objetivos, por ejemplo, empresa de agua potable con empresa de alcantarillado” y el informante 4 agrega: “Se realiza un trabajo conjunto entre moradores y funcionarios con resultados positivos”. Se pondera el trabajo mancomunado para alcanzar los objetivos institucionales.

En lo que respecta a la tercera macrocategoría o la de las etapas de priorización de obras públicas, el director de Gestión Participativa afirma que hay que: “mejorar las etapas de priorización de obras” y el director de Territorio opina que es necesario: “mejorar el asesoramiento de la parte técnica y capacitar a los ciudadanos”. Ambos directores coinciden en la necesidad de mejorar la etapa de priorización de obras, para lo cual se requiere capacitación técnica dirigida a los ciudadanos para que diagnostiquen las necesidades reales de la comunidad.

El director de Gestión de Territorio contesta que: “Se deben trabajar todas las etapas de priorización de obras: solicitud ciudadana, capacitación técnica para ofrecer mayor cantidad de detalles y abarquen necesidades de los ciudadanos, seguimiento de parte de los moradores”. A su vez, el director de Gestión Participativa plantea que la “Etapa de priorización más importante es la capacitación técnica a moradores al momento de ingresar solicitudes. Las solicitudes no detallan todas las necesidades al elaborar las fichas de prefactibilidad”. Ambos informantes en sus respuestas afirman que es necesario mejorar las etapas de priorización de obras. Para el primero deben mejorarse todas las etapas, subrayando la capacitación técnica y para el segundo es la etapa de capacitación técnica. Este aspecto ha sido referido por tres informantes en distintos momentos de la entrevista. Entonces, es un aspecto que debe fortalecer la Administración Zonal Manuela Sáenz.

Finalmente, la cuarta macrocategoría o de capacitación técnica de los ciudadanos, el director de Gestión de Territorio explica que: “sin capacitación de actores del proceso de presupuesto participativo los resultados son obras de bajo impacto para la ciudad”. El director de Gestión Participativa acota que: “los coordinadores parroquiales deben incentivar mediante talleres la participación ciudadana activa y durante todo el proceso de priorización”. En ambas respuestas hay un aspecto en común: el de la capacitación a los ciudadanos, bien para incentivar la participación o bien para mejorar técnicamente el proceso de presupuesto participativo. El dirigente barrial añade que: “el principal problema es la falta de participación” y propone mecanismos tecnológicos para la difusión de la información, como ya se mencionó anteriormente.

El morador (informante 4) acota que: El municipio trabaja solo porque la ciudadanía no levante su voz para dar a conocer sus necesidades”. Como puede observarse, la negativa a recibir solicitudes de mejoramiento de

servicios por parte del ente municipal es un elemento reincidente en los informantes. Es pertinente aclarar que este último punto también es certificado por el director de Gestión Participativa: “debe haber más participación ciudadana. Asistir a las reuniones barriales”. Este es un punto nodal que debe ser analizado por la Administración Zonal Manuela Sáenz para el éxito de los procesos de gestión de los PP. Respecto de la escasa participación de los ciudadanos en asuntos públicos expresan Desfrancois y Mayorga, (2022) que constituye uno de los motivos generadores de prácticas de corrupción en Ecuador. Igualmente, la exigua participación ciudadana constituye un factor que va en detrimento del éxito de las políticas públicas (Urbina et al. 2021).

Los hallazgos evidencian dos discursos claramente diferenciados: a) el discurso legal-institucional patrocinado tanto por el informante 1 (director de Gestión del Territorio) como por el informante 2 (director de Gestión Participativa) y b) el discurso ciudadano apoyado por el informante 3 (dirigente barrial) y el informante 4 (morador). En el discurso de ambos directores se manifiesta sobremanera el deber ser de los PP, su sustentación legal. Muy bien lo explica Cruz, (2015) al referirse al discurso institucional, el cual es configurado por los actores sociales que desde el punto de vista legal y social están facultados.

Las representaciones sociales de estos actores se fundamentan en preceptos sustentados por los normativos legales (leyes y decretos), o por argumentos derivados de disciplinas concernientes al ethos administrativo-institucional, por ejemplo. Lo caracterizan como un discurso circulante de naturaleza argumentativa, pues su intencionalidad pragmática es convencer a sus interlocutores para que se incorporen a los procesos sociales participativos, como es el caso de los PP. Así, los dos directores buscan la participación activa de los moradores en los PP de la Administración Zonal Manuela Sáenz.

En lo tocante al discurso ciudadano –dirigente barrial y morador– se constata un discurso centrado en el sentido común, alimentado por las experiencias cotidianas y su mundo de vida, sus significados y sentido (Wagner y Hayes, 2011). Es un discurso tanto individual como supraindividual al portar implícitamente, a la vez, tanto la subjetividad como la objetividad del mundo construido colectivamente en los diferentes grupos y subgrupos de participación vivencial: escuela, iglesia, grupos comunitarios, entre otros.

Este planteamiento se observa en sus discursos, por ejemplo, en lo que atañe a la pregunta 2 (cumplimiento de objetivos de Administración Zonal Manuela Sáenz). El informante 3 dice: “construcción de obras se cumple en barrios” y el informante 4 señala que: “los objetivos institucionales de la Administración Zonal Manuela Sáenz se han cumplido”, para estos informantes los objetivos institucionales se han alcanzado. Sin embargo, en otro punto de su discurso aflora la subjetividad de cada uno cuando refieren que: “se construyen obras, pero de mala calidad” y el informante 4 agrega: “las obras han mejorado la calidad de vida”. Como puede apreciarse son significaciones disímiles de una misma realidad: para uno las obras no cumplen los estándares de calidad para el otro sí los cumple. En fin, son dos macrodiscursos con visiones particulares, pero al mismo tiempo con cierta imbricación fenoménica.

Conclusiones

Una vez realizada la indagación e interpretación de la información se pueden plantear algunas ideas reflexivas especificadas a continuación:

De la información suministrada por los informantes se deduce que el proceso de gestión de los PP de la Administración Zonal Manuela Sáenz no está siendo enfocado de manera más adecuada para que la comunidad participe de forma activa en el proceso de selección de obras, bien por falta de proyección informativa respecto de los proyectos por ejecutar a futuro, bien por la ausencia de formación técnica por parte de la comunidad en los protocolos de solicitud de obras prioritarias, aunado al muy bajo nivel de participación de los moradores para la detección real de necesidades y problemas o en el desconocimiento de las prioritizadas de su zona.

Dificultades en el cumplimiento de los objetivos institucionales de la Administración Zonal Manuela Sáenz a través de los PP para lograr mejoras necesarias en cada una de las parroquias referentes a la construcción de obras públicas. Un aspecto que afecta el alcance de los objetivos es la falta de capacitación a los ciudadanos para que soliciten obras de más impacto, con lo cual se constata la ausencia de formación manifestada en la conclusión 1: solicitudes de obras no ajustadas a las metodologías y protocolos reglamentarios. Un aspecto tangencial a este incumplimiento es la baja calidad de las obras realizadas, a tenor de lo expresado por uno de los informantes.

Urge la optimización administrativa de manera perentoria en todas las etapas del PP, con especial énfasis en la capacitación técnica. Este fue un aspecto referido por tres informantes en distintos momentos de la entrevista. Entonces, es un elemento a fortalecer por parte de la Administración Zonal Manuela Sáenz.

La interpretación y comprensión de los discursos tanto institucionales como comunitarios devela un punto de confluencia: la limitada participación de los ciudadanos en asuntos públicos particularmente en los PP, lo cual va en detrimento del éxito de las políticas públicas (Urbina et al. 2021). Constituye un aspecto medular que debe ser fortalecido para el alcance de los objetivos institucionales de la Administración Zonal Manuela Sáenz.

Por último, se observa la emergencia de dos discursos: el discurso legal-institucional fundamentado en representaciones atinentes al cuerpo legal-doctrinario y científico-administrativo, con todo un cuerpo normativo de apoyo efectivo y el discurso ciudadano de corte vivencial y cotidiano donde las costumbres, hábitos colectivos y cosmovisiones ofrecen el arraigo experiencial y pragmático necesario para ponderar eventos comunitarios. Como se observa, son visiones y perspectivas diferentes. Uno, desde lo normativo, el deber ser y el otro desde la realidad de vida experimentada en su cotidianidad con parámetros de evaluación totalmente opuestos a la anterior.

Referencias

- Allegretti, G. y Hartz-Karp, J. (2017). Participatory budgeting: A methodological approach to address sustainability challenges. In J. Hartz-Karp y D. Marinova (Eds.). *Methods for sustainability research* (pp. 203-216).
- Asamblea Nacional de Ecuador, (2011). Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria del Sistema Financiero. Registro Oficial 444 de 10-may-2011. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_econ.pdf
- Asamblea Nacional del Ecuador, (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD, 2010). Registro Oficial N° 303 Suplemento, 19 de octubre de 2010.

<http://observatorioplanificacion.cepal.org/es/marcos-regulatorios/codigo-organico-de-organizacion-territorial-autonomia-y-descentralizacion-de>

- Asamblea Nacional del Ecuador, (2010). Código Orgánico de Planificación de las Finanzas Públicas (CPOFP, 2010). https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/CODIGO_PLANIFICACION_FINAZAS.pdf
- Asamblea Nacional del Ecuador, (2010). Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC, 2010). Registro Oficial Suplemento 175 de 20-abr-2010. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_org6.pdf
- Buele, I. (2021). El presupuesto participativo como mecanismo de democracia directa. Modelo de implementación y monitoreo. Caso del gobierno autónomo descentralizado de Gualaquiza, Ecuador. [Tesis Doctoral. Universidad Politécnica de Madrid]. https://oa.upm.es/68480/1/IRENE_GISEL_BUELE_NUGRA.pdf
- Carrillo, M. (2018). *Factores asociados a la participación ciudadana en el presupuesto participativo del gobierno local*. <https://manglar.uninorte.edu.co/bitstream/handle/10584/8674/137811.pdf?sequence=1>
- Cruz, F. (2015). La democracia participativa, instrumento de vinculación para la protección del patrimonio cultural. *Revista Cuicuilco*, 22(62),63-88. <https://www.scielo.org.mx/pdf/cuicui/v22n63/v22n63a4.pdf>
- Desfrancois, P. y Mayorga, T. (2022). La corrupción en el Ecuador: un análisis económico. *Revista Colombiana De Ciencias Administrativas*, 4(2), 8–25. <https://doi.org/10.52948/rcca.v4i2.614>
- García, M. y Téllez, L. (2018). El presupuesto participativo: un balance de su estudio y evolución en México. *Perfiles Latinoamericanos*, 26(52), 1-28. <https://perfilesla.flacso.edu.mx/index.php/perfilesla/article/view/799/870>
- González, A. y Soler, A. (2021). Nuevas miradas de los presupuestos participativos: Los resultados de la participación desde la perspectiva política y técnica. *OBETS, Revista de Ciencias Sociales*, 16(1): 135-150. <https://doi.org/10.14198/OBETS2021.16.1.09>
- López, S. y Gil-Jaurena, I (2021). Transformaciones del Presupuesto Participativo en España: de la aplicación del modelo de Porto Alegre a la instrumentalización de las nuevas experiencias. *OBETS, Revista de Ciencias Sociales*, 16(1), 151-174. <https://doi.org/10.14198/OBETS2021.16.1.10>
- Martínez, C. y Arena, E. (2018). *Experiencias y buenas prácticas en presupuesto participativo*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- Morillo, J. y Puetate, D. (2022). Participación Ciudadana en la elaboración del Presupuesto Participativo e incidencia en el desarrollo económico local del Cantón Mira. <http://repositorio.upec.edu.ec/bitstream/123456789/1629/1/153-%20MORILLO%20JHOANA%20-%20PUETATE%20DAYANA.pdf>
- Pagani, M. (2012). La participación ciudadana para la mejora de la gestión local: Realidades, mitos y desafíos sobre los Presupuestos Participativos. *Cuestiones de Sociología* (8), 221-244. https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.5769/pr.5769.pdf

- Santander, C., Ordoñez, M, y Castillo, Y., (2021). Análisis de los presupuestos participativos en la calidad de vida de la población en el caso del Cantón El Tambo. *Revista Científica FIPCAEC. Polo de Capacitación, Investigación y Publicación (POCAIP)*, 6(4), 130-154. <https://www.fipcaec.com/index.php/fipcaec/article/view/475>
- Schutz, A. (2008). *El problema de la realidad social*. Amorrortu.
- Suárez Elías, M. (2015). *Un análisis de la literatura académica sobre presupuestos participativos en Latinoamérica: los casos de Argentina, Chile, Perú y Uruguay*. [Tesis de Maestría. FLACSO]. Sede Académica Argentina, Buenos Aires. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/7233>
- Urbina, M., Chanduví, R., Zuloeta, J. Chapañan, E. y Balcázar, E. (2021). Presupuesto participativo por resultados y la toma de decisiones en municipalidades de Chiclayo. *Revista de la Universidad del Zulia*. 12(34). DOI: <http://dx.doi.org/10.46925//rdluz.34.12>
- Van Manen, M. (2003). *Investigación educativa y experiencia vivida*. Idea Books.
- Villarreal, F. y Rojas, Y. (2021). Participación ciudadana juvenil, caso de estudio: Prefectura de Carchi-Ecuador. *ARANDU-UTIC, Revista Científica Internacional*, VIII(1), 167-186. https://www.utic.edu.py/revista.ojs/revistas/8v1/10_Arandu_UTIC_2021_Vol_VIII_N1.pdf
- Villavicencio, P. (2019). *El presupuesto participativo y el desarrollo social en las parroquias rurales de Napo*. <https://repositorio.uta.edu.ec/bitstream/123456789/29747/1/T4520M.pdf>
- Wagner, W. Hayes, N. (2011). *El discurso de lo cotidiano y el sentido común. La teoría de las representaciones sociales*. Athropos.