



proyecto incluir

El presupuesto participativo
como instrumento de lucha
contra la exclusión
social y territorial

COMISIÓN EUROPEA
Europe-Aid – Oficina de Cooperación
Dirección América Latina

URB-AL

Europa - América Latina

Municipalidad de Venecia - Centro Internacional de Gestión Urbana
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ILO

Red no. 9

Proyecto común de tipo B:

PRIMER CASO DE ESTUDIO CIUDAD DE ILO - PERU

*El presupuesto participativo como instrumento de lucha contra
La exclusión social y territorial*

**Matrices para el estudio
De la exclusión social**

Noviembre de 2005



Centro Internacional de Gestión Urbana – CIGU; Ayuntamiento de Córdoba; Ayuntamiento de Bobigny; Ayuntamiento de El Alto; Municipalidad Provincial de Ilo; Ayuntamiento de Pasto; Ayuntamiento de Cuenca; Prefeitura Municipal de Santo André; Prefeitura Municipal de Caxias do Sul

Ayuntamiento de Venecia - Dirección Relaciones Internacionales y Política Comunitaria
San Polo - 1098, 30125 Venecia, Italia - tel: 39 041 2700811, fax: 39 2700890
e-mail: international.relations@comune.venezia.it



Programa URB-AL – Red No. 9
Proyecto común tipo B

*El presupuesto participativo como instrumento
de lucha contra la exclusión social y territorial*

Matrices para el estudio de la exclusión social en cada ciudad

**Segundo borrador
23 junio de 2005
J.Vásquez – M. Bossano
CIGU**

INTRODUCCIÓN

En el Taller Metodológico efectuado en el mes de Abril en la Ciudad de Quito, quienes participaron en representación de los socios del proyecto común establecieron los lineamientos básicos para la construcción de un conjunto de matrices que posibiliten el abordaje de la problemática de la exclusión social y territorial en cada uno de los casos que se tiene previsto estudiar como parte de las actividades del proyecto.

A partir de esos lineamientos, se elaboraron versiones preliminares de esas matrices, que fueron incorporadas a la memoria del Taller Metodológico y remitidas, dentro de ese documento, a los socios del proyecto para sus comentarios y observaciones.

Varias de las ciudades asociadas hicieron llegar sus sugerencias y propuestas, que se ha procurado incorporar en una nueva versión de las matrices que se presentan a continuación.

Debe asumirse que esas matrices son instrumentos metodológicos que tienen la intención de facilitar la sistematización y el análisis y que no se trata de parámetros rígidos que limiten o distorsionen la visión de la realidad estudiada. Justamente por ese motivo se recalca que son matrices “abiertas”, en las que se podrán incorporar tantos campos como sea preciso, para abarcar la totalidad de los aspectos analizados tal como se presentan en cada caso.

Los autores de esta nueva versión dejan expreso reconocimiento a los valiosos aportes efectuados por los colegas de Venecia, Pasto y El Alto.

CIGU
Quito – Ecuador
Junio de 2005



Matriz 1
Flexibilidad de las competencias institucionales
frente a la exclusión social

1.1 Orientada a:

Autoridades locales o funcionarios que posean una visión integral de la gestión municipal en la ciudad estudiada.

1.2 Contenido:




En esta matriz se cruzan los diferentes sectores de competencia del Municipio con las diferentes modalidades de gestión (y por ende los diferentes actores) que existen en cada ciudad, procurando además establecer el grado de su intervención en cada sector de competencia.

1.3 Procedimiento:

Identificar **los sectores de competencias** que tiene el Municipio y que se relacionan con la inclusión-exclusión social. Incluir tantas filas en la matriz como competencias se hayan establecido.

Identificar **los actores** que están involucrados en la atención de cada sector de competencia, según las modalidades de atención que existan.

Para establecer **el nivel de flexibilidad** existente en cada sector de competencia y por lo tanto el grado de intervención (alto, mediano, bajo) de cada actor, utilizar un código gráfico, tal como se esquematiza a continuación:

Nivel	Color	
Nivel alto	Color rojo	
Nivel medio	Color naranja	
Nivel bajo	Color amarillo	

El presupuesto participativo como instrumento de lucha contra la exclusión social y territorial

Matriz 1

**Flexibilidad de las competencias institucionales
frente a la exclusión social**

Ciudad		Fecha:		Responsable:		Revisión:	
ILO		02-09-05		Arq. Rene Apaza Salazar		Arq. Antonio Quico Palomino	
#	Sector de Competencia municipal (1)	Modalidades de la gestión municipal					
		Gestión directa (2)	Gestión mixta público - privada (3)	Gestión descentralizada comunitaria (4)	Sector privado - ONGs (5)	Otros (6)	
1	Planificación urbana	Gerencia de Planeamiento y Presupuesto	Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento	Mesa Directiva del P. Participativo y Consejo de Coordinación Local Provincial			
2	Educación		Ministerio de Educación				
3	Salud		Ministerio de Salud				
4	Seguridad ciudadana	Oficina de Seguridad Ciudadana	Ministerio del Interior				
5	Vivienda	Agencia Municipal Decentralizada.	Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento				
6	Transporte	Gerencia de Desarrollo Urbano Ambiental	Ministerio de Transportes y Comunicaciones				
7	Cultura	Gerencia de Servicios Municipales	Instituto Nacional de Cultura				
8	Medio ambiente	Gerencia de Desarrollo Urbano Ambiental	Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento				

9	Desarrollo económico		Ministerio de Economía y Finanzas			
10	Turismo	Gerencia de Servicios Municipales	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo			
11	Patrimonio histórico	Gerencia de Desarrollo Urbano Ambiental	Instituto Nacional de Cultura			
12	Seguridad alimentaria	Gerencia de Servicios Municipales	Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social	Clubes de Madres Comedores Populares		

1.4 Notas:

- (1) **Competencias:** Las competencias municipales suelen estar definidas en el marco legal y en la reglamentación existente. Tales competencias son diferentes en cada país y en cada ciudad, por lo que se deberán incorporar las que sean convenientes y eliminar las que no correspondan. Especialmente, procurar identificar más detalladamente todas aquellas que guardan relación con la exclusión social.
- (2) **Gestión Directa del Municipio:** Competencias que ejerce de modo exclusivo la municipalidad.
- (3) **Gestión mixta público privada:** Empresas, corporaciones, fundaciones y otras formas de asociación público – privada para la prestación de un determinado servicio público.
- (4) **Gestión descentralizada comunitaria:** Competencias que han sido trasladadas para ser gestionadas directamente por las organizaciones sociales de carácter territorial (por ejemplo asociaciones de vecinos, organizaciones barriales), grupal (organizaciones de mujeres, de migrantes, etc.) o temático (asociaciones de padres de familia, asociaciones deportivas, etc.).
- (5) **Sector Privado / ONGs:** Típicamente, servicios que han sido privatizados o mercerizados.
- (6) **Otros:** Eventualmente, competencias que son ejercidas en colaboración con otras instancias del sector público (gobierno central, gobiernos regionales, entidades públicas autónomas) o por mancomunidades de Municipios. Cuando existan, se deben considerar también los actores de nivel sub-municipal. Por ejemplo, juntas parroquiales, alcaldías menores, administraciones zonales, etc.



Matriz 2
Los grupos sociales y las dimensiones de la exclusión social

2.1 Orientada a:

Funcionarios locales vinculados al tema de la exclusión social o representantes de los grupos sociales involucrados.

2.2 Contenido:

En esta matriz se consideran los grupos humanos que en cada municipio se consideran excluidos o en riesgo de exclusión social, los cuales pueden variar en cada país y en cada ciudad. Por ello, el siguiente listado es solo indicativo y esta abierto a la incorporación de otros grupos o a la supresión de aquellos que no se hallen en situación de riesgo.

1. **Mujeres:** En especial mujeres jefas de hogar.
2. **Niñas y niños:** En especial niños de la calle, trabajadores y niños infractores.
3. **Jóvenes:** En especial padres y madres adolescentes.
4. **Adultos mayores:** Acianos y ancianas, jubilados, etc.
5. **Discapacitados:** Personas con discapacidades físicas, sensoriales, mentales.
6. **Grupos étnicos específicos:** población indígena, de origen africano, etc.
7. **Minorías sexuales:** Grupos homosexuales, transexuales, bisexuales, lésbicos.
8. **Migrantes:** Tanto inmigrantes como familias de emigrantes.
9. **Indocumentados:** Personas carentes de documentación de identidad.
10. **Desplazados:** Grupos que han cambiado su lugar de residencia por causas de fuerza mayor: desastres naturales, carencia de trabajo, etc.
11. **Población rural:** Campesinos y población que no reside en centros poblados.
12. **Residentes en áreas peligrosas:** Quienes viven en zonas no aptas para la vivienda.



13. **Grupos sin vivienda:** Grupos que viven en la calle, en viviendas precarias o en albergues y están en riesgo de ser desalojados
14. **Grupos sin acceso a servicios básicos:** Quienes no poseen agua potable, saneamiento básico y energía eléctrica.
15. **Desocupados:** Quienes no poseen trabajo o tienen trabajos temporales o precarios. Subempleados y trabajadores informales.
16. **Trabajadores sexuales:** Quienes ejercen la prostitución.
17. **Consumidores de sustancias psicoactivas:** Drogadictos y alcohólicos.
18. **Recicladores de desperdicios:** En general, quienes ejecutan trabajos infra-humanos.

Por otra parte, se consideran las dimensiones de la exclusión social, que igualmente pueden ser diferentes en cada caso a estudiar. Por lo tanto, también el siguiente listado es solo indicativo y está abierto a las modificaciones que se consideren pertinentes.

Por dimensiones se entienden las razones por las cuales esos sujetos son excluidos, que en general se deben al hecho de ser diferentes o al de tener diferente pensamiento.

Excluidos por ser diferentes:

1. Género.
2. Edad.
3. Condición étnica y cultural. Raza, idioma, cultura diferentes a las predominantes en la ciudad.
4. Religión. Creencias religiosas diferentes a las predominantes, en especial cuando existe intolerancia.
5. Discapacidad física, mental o sensorial.
6. Opción sexual. Homosexualidad, lesbianismo, transexualidad, bisexualidad.
7. Condición económica y laboral. Pobreza, desempleo, subempleo.
8. Lugar de residencia. Residencia en el área rural, en áreas preurbanas carentes de servicios básicos, en áreas inadecuadas dentro de las ciudades.
9. Grado de instrucción. Analfabetismo, instrucción elemental o primaria.
10. Desarraigo. Migración, desplazamiento forzoso
11. Otras...

Excluidos por tener diferente pensamiento:

12. Opinión personal



- 13. Opinión política
- 14. Otras...

2.3 Procedimiento:

Marcar las dimensiones que considere que se aplican en cada caso. En base al número de dimensiones por las cuales cada sujeto está excluido, se define el nivel de exclusión (extrema, alta, mediana, baja, muy baja) mediante la ponderación de los valores que definen esos niveles de exclusión, para lo cual se tendrán en cuenta los siguientes rangos:

Dimensiones	Nivel de exclusión	Color
6 y mas	Alto	Rojo
3 y 5	Medio	Naranja
0 y 2	Bajo	Amarillo

En la última casilla que anotar la **sumatoria** (Σ), escribir el resultado de las dimensiones en las cuales el grupo está excluido y dependiendo del número resultante, colorear la casilla. Por ejemplo si es excluido en 7 dimensiones la casilla será de color rojo; si un grupo es excluido en 4 dimensiones será de color naranja y así sucesivamente según corresponda.

El presupuesto participativo como instrumento de lucha contra la exclusión social y territorial														
Matriz 2														
Los grupos sociales y las dimensiones de la exclusión social														
Ciudad: ILO		Fecha: 02-09-05			Responsable: Arq. Rene Apaza Salazar				Revisión: Arq. Antonio Quico Palomino					
#	Tipos de excluidos (1)	Dimensiones de la exclusión social												
		Género	Edad	Condición Étnica	Religión	Discapacidad	Opción sexual	Condición económica	Lugar de Residencia	Instrucción	Desarraigo	Opinión personal	Opinión política	Otras dimensiones...
1.	Mujeres	X	X	X		X	X	X	X	X	X		X	10
2.	Niños		X	X		X		X	X					5
3.	Jóvenes			X		X	X	X	X	X	X		X	8
4.	Adultos mayores		X	X		X	X	X	X	X	X		X	9
5.	Discapacitados		X	X		X	X	X	X	X	X		X	9
6.	Minorías sexuales		X	X		X	X	X	X	X	X		X	9
7.	Migrantes	X	X	X		X	X	X	X	X	X		X	10
8.	Indocumentados	X	X	X		X	X	X	X	X	X		X	10
9.	Desplazados	X	X	X		X	X	X	X	X	X		X	10
10.	Grupos sin vivienda	X	X	X		X	X	X	X	X	X		X	10
11.	Desocupados	X	X	X		X	X	X	X	X	X		X	10
12.	Trabajadoras sexuales		X	X		X		X	X	X	X		X	8
13.	Consumidores de sustancias psicoactivas	X	X	X		X	X	X	X	X	X		X	10
14.	Recicladores de desperdicios	X	X	X		X	X	X	X	X	X		X	10

2.4 Nota:

Es usual que las personas formen parte de dos o más de los grupos sociales excluidos de manera simultánea. Empero, estas matrices están encaminadas a informantes calificados que pueden ser líderes de un determinado grupo, o representantes de instituciones que trabajan a favor de un grupo de modo específico.



MATRIZ 3

Prácticas participativas de los grupos sociales excluidos

1.1 Dirigida a:

Informantes calificados: Líderes de grupos sociales excluidos o representantes de organizaciones que trabajan con tales grupos a nivel local, a partir de entrevistas semi estructuradas para obtener la información.

1.2 Contenido:

Esta matriz busca establecer los niveles de participación de los grupos sociales excluidos en las prácticas participativas existentes, con énfasis en las de presupuesto participativo. Puesto que aparte de estos últimos, cada ciudad y cada municipio tienen prácticas participativas diferentes, deben incluirse las que existan al usar la matriz.

1.3 Procedimiento:

Incorporar los grupos sociales excluidos o en riesgo de exclusión que hayan sido identificados en cada ciudad.

Registrar los nombres de las prácticas participativas de gestión (programas, proyectos, iniciativas, acciones, etc.) que existen en el contexto urbano. Por ejemplo: Cabildos barriales, veedurías ciudadanas, trabajo voluntario comunitario, etc.

Identificar el grupo social que se analiza (al que se pertenece o al que representa la persona informante).

La persona informante debe calificar el nivel de participación que su grupo social en cada una de las prácticas analizadas empleando un código cromático, como se esquematiza a continuación:

Nivel	Color
Nivel alto	Color rojo
Nivel medio	Color naranja
Nivel bajo	Color amarillo

El presupuesto participativo como instrumento de lucha contra la exclusión social y territorial							
Matriz 3 -A							
Prácticas participativas de los grupos sociales excluidos en el contexto urbano							
Ciudad: ILO		Fecha: 04-09-05		Responsable: Arq. Rene Apaza Salazar		Revisión: Arq. Antonio Quico Palomino	
#	Grupos Sociales excluidos	Grupo analizado	Prácticas Participativas en el contexto urbano				
			Presupuest o participativ o	Otras Prácticas Participativas			
				Nombre: Mesa de Concertación	Nombre: Asamblea Barriales	Nombre: Cabildos Abiertos	Etc..
1.	Mujeres	Clubes de Madres	Nivel Alto	Nivel Alto	Nivel Alto	Nivel Alto	
2.	Niños	Municipios Escolares	Nivel Alto	Nivel Bajo	Nivel Bajo	Nivel Bajo	
3.	Jóvenes	Referend o Ilo Y Comité de Gestión para la creación de la Universidad Ilo	Nivel Alto	Nivel Medio	Nivel Medio	Nivel Medio	
4.	Adultos Mayores	Centro del Adulto Mayor de Ilo	Nivel Alto	Nivel Medio	Nivel Medio	Nivel Medio	
		Club del Adulto Mayor de la tercera Edad – P.J. Miramar	Nivel Alto	Nivel Medio	Nivel Medio	Nivel Medio	
		Asoc. Del Adulto Mayor Pescador Artesanal	Nivel Alto	Nivel Medio	Nivel Medio	Nivel Medio	



En caso de que el Municipio abarque dentro de su jurisdicción territorial contextos extra urbanos (áreas rurales, periferia, asentamientos menores, etc.) se puede hacer uso de la siguiente matriz complementaria.

El presupuesto participativo como instrumento de lucha contra la exclusión social y territorial							
Matriz 3 - B							
Prácticas participativas de los grupos sociales excluidos en el contexto extra-urbano							
Ciudad		Fecha		Responsable		Revisión	
#	Grupos Sociales excluidos	Grupo analizado	Prácticas Participativas en el contexto extra - urbano				
			Presupuestos participativos	Otras Prácticas Participativas			
				Nombre:	Nombre:	Nombre:	Etc..
1.	Mujeres						
2.	Niños						
3.	Jóvenes						
4.	Adultos mayores						
5.	Discapacitados						
6.	Grupos étnicos						
7.	Minorías sexuales						
8.	Migrantes						
9.	Indocumentados						
10.	Desplazados						
11.	Población rural						
12.	Residentes en áreas peligrosas						
13.	Grupos sin vivienda						
14.	Grupos sin acceso a servicios básicos						
15.	Desocupados						
16.	Trabajadoras sexuales						
17.	Consumidores de sustancias psicoactivas						
18.	Recicladores de desperdicios						
19.	Otros...						

NO CORRESPONDE



Matriz 4

Niveles de participación de los grupos sociales excluidos

1.1 Dirigida a:

Informantes calificados: Líderes de grupos sociales excluidos o representantes de organizaciones que trabajan con tales grupos a nivel local, a partir de entrevistas semi estructuradas para obtener la información.

1.2 Contenido:

Esta matriz establece el nivel de participación que los grupos sociales considerados excluidos tienen en los diferentes proyectos/programas municipales.

1.3 Procedimiento:

Incorporar los grupos sociales excluidos o en riesgo de exclusión que hayan sido identificados en cada ciudad.

Registrar los nombres de las prácticas participativas de gestión (programas, proyectos, iniciativas, acciones, etc.) que existen en el contexto urbano. Por ejemplo: Cabildos barriales, veedurías ciudadanas, trabajo voluntario comunitario, etc.

Identificar el grupo social que se analiza (al que se pertenece o al que representa la persona informante).

La persona informante debe calificar el nivel de participación que su grupo social en cada una de las prácticas analizadas empleando un código cromático, como se esquematiza a continuación:

Nivel	Color	
Nivel alto	Color rojo	
Nivel medio	Color naranja	
Nivel bajo	Color amarillo	

El presupuesto participativo como instrumento de lucha contra la exclusión social y territorial							
Matriz 4							
Niveles de participación de los grupos sociales excluidos							
Ciudad ILO		Fecha:	06-09-05	Responsable:	Arq. Rene Apaza Salazar	Revisión:	Arq. Antonio Quico Palomino
Grupos Sociales	Niveles de participación						
	Información (1)	Consulta (2)	Resolución (3)	Ejecución (4)	Control (5)	Gestión (6)	
1. Mujeres	Nivel Alto	Nivel Alto	Nivel Alto	Nivel Alto	Nivel Alto	Nivel Medio	
2. Niños	Nivel Alto	Nivel Alto	Nivel Bajo	Nivel Bajo	Nivel Bajo	Nivel Bajo	
3. Jóvenes	Nivel Alto	Nivel Alto	Nivel Alto	Nivel Alto	Nivel Alto	Nivel Medio	
4. Adultos Mayores	Nivel Alto	Nivel Alto	Nivel Alto	Nivel Medio	Nivel Bajo	Nivel Bajo	
5. Discapacitados	Nivel Alto	Nivel Alto	Nivel Alto	Nivel Medio	Nivel Bajo	Nivel Bajo	
6. Desocupados	Nivel Alto	Nivel Alto	Nivel Medio	Nivel Medio	Nivel Bajo	Nivel Bajo	
7. Trabajadores Sexuales	Nivel Alto	Nivel Alto	Nivel Bajo	Nivel Bajo	Nivel Bajo	Nivel Bajo	
8. Consumidores de Sustancias Psicoactivas	Nivel Alto	Nivel Alto	Nivel Bajo	Nivel Bajo	Nivel Bajo	Nivel Bajo	

Notas:

- (1) **Información:** Procedimientos por los cuales la población recibe por medio de diversos medios los datos y hechos suficientes y objetivos que les permiten conocer e interpretar una situación o problema
- (2) **Consulta:** Mecanismos y canales mediante los cuales la población puede emitir sus opiniones sobre un tema determinado, lo cual supone un proceso de comunicación de doble dirección. En este nivel se encuentran los procesos que se desarrollan por iniciativa popular y en general, todos los procesos que requieren de concertación y consenso.
- (3) **Decisión:** Procesos por los cuales la población puede analizar diversas alternativas y adoptar las resoluciones que considere acertadas sobre aspectos sustantivos de un asunto. Usualmente es en este nivel que se encuentran los presupuestos participativos
- (4) **Ejecución:** Posibilidades que tiene la población de intervenir de manera activa en los procesos de planificación y desarrollo de un proyecto o programa de desarrollo
- (5) **Contro:** Procedimientos que permiten que la ciudadanía ejercite la supervisión, fiscalización y control sobre la ejecución y operación de un proyecto. En este nivel se incluyen las veedurías ciudadanas y otros mecanismos similares



proyecto incluir

**El presupuesto participativo
como instrumento de lucha
contra la exclusión
social y territorial**

- (6) **Gestión:** Es la posibilidad que tiene la población de apropiarse de los resultados de una acción, operarla y administrarla por su propia cuenta.