

4 LAS POLÍTICAS SOCIALES EN LOS PLANES LOCALES Y LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS

Guías para una Planificación Concertada



LAS POLÍTICAS SOCIALES EN LOS PLANES LOCALES Y LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS

Los planes de desarrollo local y los presupuestos participativos tienden a poner en primer lugar, las obras de infraestructura y seguidamente, proyectos productivos o de emprendimiento económico. Los proyectos o programas sociales en aspectos de salud, educación, alimentación o seguridad de las personas, aparecen muy débilmente y cuando lo hacen, atienden sólo problemas de infraestructura como en el caso de la construcción de postas, escuelas y otros.

Esta poca presencia de las políticas y programas sociales en los planes locales de desarrollo, se debe a muchos factores, desde el desconocimiento de cómo enfrentar diversos problemas sociales, hasta las concepciones de desarrollo que manejan muchas autoridades y sectores de la población, identificando el desarrollo con obras de infraestructura o con acciones de emprendimiento económico. También influye en esta poca orientación de la inversión local en programas sociales, la manera en que los alcaldes entienden que pueden legitimarse políticamente ya que realizando obras de infraestructura obtienen resultados rápidamente visibles. En cambio, los resultados de los programas sociales en las personas, son de maduración más lenta y no se hacen visibles tan fácilmente: peso y talla en los niños, rendimiento escolar u otros indicadores de vida sana. En el mejor de los casos, las autoridades no saben como visibilizar este tipo de resultados.

En el actual contexto del proceso de descentralización, los gobiernos locales están ampliando aún más sus competencias de gobierno y deben asumir responsabilidades importantes en el campo de las políticas y los programas sociales, lo que crea mejores condiciones y a la vez mayores exigencias, para que integren estos aspectos sociales en sus planes de desarrollo.

Esta cartilla propone orientaciones, referentes y recomendaciones prácticas para que, en los planes y presupuestos que van a regir la gestión municipal, se incorpore con mayor amplitud en los objetivos, programas y proyectos importantes, el tratamiento de los diversos problemas sociales de la localidad.

¿QUÉ ENTENDEMOS POR POLÍTICAS Y PROGRAMAS SOCIALES?

Las **políticas sociales** son las que inciden de manera directa, en la calidad de vida de las personas. Tienen como objeto directo de su intervención, a las personas, familias y grupos humanos, en función de mejorar sus condiciones de vida.

Por ejemplo, si comparamos las políticas sociales con las políticas económicas, estas últimas tienen, como objeto directo de su intervención, la generación y distribución de recursos, expresados en capitales, bienes y servicios. Por lo tanto, el objeto directo de las políticas económicas está más centrado en las cosas que en las personas, aunque la finalidad última de estos recursos deba orientarse al bienestar de las personas.

Las políticas sociales tradicionalmente más importantes, han sido las políticas de **educación** (incide directamente en el desarrollo de capacidades en las personas), las políticas de **salud** (inciden en que las personas tengan una vida saludable) y las políticas de **empleo** (tienen por objetivo que todas las personas en edad de laborar, tengan la oportunidad de tener un empleo y puedan tener ingresos para resolver sus necesidades).

Recientemente han cobrado importancia las políticas de **seguridad alimentaria** (que buscan garantizar la alimentación adecuada de toda la población, de manera sostenida) y las políticas de **seguridad ciudadana** (buscan garantizar la integridad física y moral de las personas y la vigencia de sus derechos y responsabilidades). No obstante el desarrollo de la vida social plantea múltiples necesidades de las personas y las políticas sociales pueden ser muchas y diversas: políticas de vivienda, políticas de protección social a las personas en riesgo, políticas de seguridad social, de recreación y otras.

Los **programas sociales** concretan las políticas sociales, organizando de manera continuada, la realización de un conjunto de acciones para el cumplimiento de determinados objetivos. Por ejemplo, los programas de educación primaria o los programas de alfabetización; el programa de atención materno-infantil en salud o los programas de apoyo alimentario que ha venido efectivizando el MIMDES a través de PRONAA.

LAS POLÍTICAS Y PROGRAMAS SOCIALES Y EL DESARROLLO

La importancia que le demos a las políticas y programas sociales dependerá de la visión que tengamos del desarrollo.

Desde un enfoque de desarrollo humano, el eje del desarrollo son las personas, el desarrollo de sus capacidades y calidad de vida y por lo tanto, la calidad de las relaciones entre las personas. Los diferentes aspectos del desarrollo, el económico, el social, el territorial-ambiental, el cultural y el político-institucional, tratando cada uno aspectos distintos y fundamentales, deben tener como norte el desarrollo de las personas.

Desde este enfoque, las políticas y programas sociales tienen mucho mayor importancia que desde un enfoque que asume el desarrollo principalmente como crecimiento económico o como mayor existencia de cosas, sin ponerle la debida importancia a lo que está pasando con la vida de las personas.

No obstante, cada vez más desde los distintos enfoques y visiones, se valora la inversión en las personas, como un componente central del desarrollo. Si antes se ponía el peso en las ventajas comparativas (recursos y ubicaciones naturales) hoy se pone el peso en las ventajas competitivas (la creación de conocimientos y tecnología y el desarrollo del capital humano y social).^[1]

Podemos concluir en dos razones de fuerza que fundamentan la importancia y jerarquía que deben tener las políticas y programas sociales en los planes de desarrollo y presupuestos participativos:

- La inversión social tiene que ver directamente con la **finalidad del desarrollo**.
- La inversión social **dinamiza el conjunto del desarrollo**.

[1] **CAPITAL HUMANO** : Hace referencia a las capacidades humanas (educación, salud, seguridad, etc.) y a la calidad de vida de una población.

CAPITAL SOCIAL : Hace referencia a la fortaleza de los vínculos sociales y al grado de confianza y cohesión social. Se expresa en la existencia de organizaciones, redes sociales e instituciones y también en la existencia de liderazgos y la capacidad de una sociedad de construir proyectos comunes.

Por un lado, la inversión que se haga en salud, alimentación y educación de las personas va a repercutir directamente en la capacidad de producción económica, de manejo adecuado de los recursos y más aún, de innovación y creación tecnológica adecuada. Muchos países han realizado una sostenida inversión en educación y salud como un componente de su estrategia de despegue económico.

Por otro lado, tiene también un efecto sinérgico en otras áreas sociales. Por ejemplo, es reconocido el efecto multiplicador que tiene la inversión en la educación de la mujer; además de mejorar su propia calidad de vida, mejora el nivel y calidad de la educación de los hijos, el control de la natalidad y los índices de salud en la familia.

Es, por estas razones que cada vez se habla menos de **gasto social** y más de **inversión social**, cuando nos referimos a los recursos que se emplean para desarrollar capacidades humanas y capacidades sociales.

LOS PRINCIPALES PROBLEMAS SOCIALES EN EL PAÍS

En el Perú, nos enfrentamos con problemas sociales básicos no resueltos, que afectan masivamente a la población y que es urgente priorizar y atender. Señalaremos algunos de ellos con el objetivo de que sirvan de referencia a los gobiernos locales para identificar los problemas específicos que se presentan en su localidad.

a. **La situación de pobreza** persistente en que vive la mayoría de la población peruana (54%) y de extrema pobreza, en que vive una alta proporción de ella (25%). Esto se expresa en que la mayoría de la población no percibe los ingresos suficientes para resolver sus diversas necesidades básicas y que una alta proporción de ella, la que está en extrema pobreza, no percibe ingresos suficientes ni siquiera para alimentarse adecuadamente.

b. La falta de equidad en el **acceso a oportunidades de desarrollo**. Existen profundas barreras y mecanismos de exclusión de diversos sectores de la población que no les permiten acceder a las oportunidades

de desarrollo en igualdad de condiciones, de allí que hay una profunda contradicción entre las potencialidades de nuestra población y su efectivo desarrollo.

- La población en situación de pobreza tiene menor acceso a las oportunidades económicas y sociales, profundizando aún más su exclusión. Esto se agrava con las poblaciones rurales y aisladas.
- Las mujeres que representan el 50% de la población, así como niños, adolescentes y adultos mayores, son discriminados, cerrándoseles oportunidades de desarrollo y participación. Las personas con discapacidad también son discriminadas por las reglas de comportamiento social dominantes.
- Las comunidades nativas y en general, las comunidades y personas con identidades culturales andinas, son discriminadas en su acceso a diversos mecanismos y posibilidades de desarrollo.

c. **La falta de oportunidades de empleo** para la mayoría de la población y el deterioro del empleo existente.

d. **La desnutrición infantil**, que afecta al 25% de nuestra población infantil y que está determinando la pérdida de capacidades de por vida en miles de peruanos. Asimismo, las pocas condiciones de vida sana en la mayoría de la población.

e. **La baja calidad de la educación**, que no logra desarrollar efectivas capacidades para que los peruanos nos forjemos un futuro viable.

f. La **desarticulación familiar** y los índices alarmantes de violencia familiar.

g. La **desorientación juvenil** y la falta de canales para su realización personal en el país.

h. El crecimiento de la **inseguridad** ciudadana.

¿Cómo se manifiestan estos problemas sociales en nuestra localidad?
¿Qué otros problemas sociales específicos se presentan?

EL MARCO DE LAS POLÍTICAS SOCIALES NACIONALES

Las políticas sociales nacionales se proponen atender directamente la calidad de vida de los peruanos y enfrentar los problemas críticos señalados. A continuación identificaremos algunos de los principales instrumentos de política social que actualmente nos rigen y orientan.

1. EL ACUERDO NACIONAL

La importancia del Acuerdo Nacional es la de expresar el compromiso, no sólo de las principales fuerzas políticas del país, sino también de las representaciones de importantes instituciones de la sociedad civil: trabajadores, empresarios, organizaciones sociales de base, frentes regionales, iglesias y organizaciones de derechos humanos. En julio de 2002 y luego de muchos meses de trabajo colectivo, se aprobaron 29 políticas de Estado que el Gobierno se comprometió a impulsar. Siete se refieren al desarrollo social planteando lo siguiente^[2]:

1. Reducción de la pobreza.
2. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.
3. Acceso universal a la educación pública gratuita y de calidad.
4. Acceso universal a los servicios de salud.
5. Acceso al empleo digno y productivo.
6. Promoción de la seguridad alimentaria.
7. Fortalecimiento de la familia, protección y promoción de la niñez, adolescencia y juventud.

2. LAS PRIORIDADES NACIONALES EN EDUCACIÓN, SALUD Y EMPLEO

Los Ministerios de Educación, Salud y Trabajo tienen definidas políticas nacionales en estos campos que es necesario conocer y analizar. En el campo de la educación se ha aprobado recientemente una nueva Ley General de Educación que crea mejores condiciones para el acceso equitativo a la educación y el funcionamiento descentralizado de la gestión. Asimismo, en el marco del Acuerdo Nacional se ha aprobado un "Pacto Social de Compromisos Recíprocos por la Educación".

Desde el Acuerdo Nacional se han definido un conjunto de prioridades de acción para el período 2004-2006, las que han sido asumidas por el gobierno nacional en la "Hoja de Ruta".

[2] Luego se aprobó una 30ª política. La precisión de cada política la puede obtener en la página web del Acuerdo Nacional www.acuerdonacional.gob.pe

Remarcamos las que el foro considera prioritarias en el campo social:

2.1 Campaña por la Infancia. Niñas y niños inscritos, nutridos y vacunados; registro extraordinario gratuito y obligatorio de nacimientos en todos los municipios del Perú en el próximo trimestre, lo que permitirá hacer efectivo el reconocimiento de los derechos del niño.

Esta campaña se inscribe en la prioridad asignada por el Acuerdo Nacional a la atención a la primera infancia con el fin de detener "el daño irreparable a las capacidades de la infancia peruana y de asegurar las condiciones para su pleno desarrollo", expresada en una reciente declaración específica. En esta declaración, además de los puntos señalados en la campaña, se plantea atender la educación de los niños, estableciendo medidas en las zonas pobres y rurales que incidan en una mayor asistencia y número de horas de aprendizaje, asegurar la salud preventiva y promocional para el binomio madre-niño, así como convocar a la cooperación internacional y a las organizaciones de la sociedad civil a una acción conjunta por la niñez, asegurando los recursos fiscales para atender las medidas planteadas.

2.2 Movilización nacional por la educación, a favor de aprendizajes de calidad, priorizando los valores, el razonamiento lógico-matemático y la comunicación integral para que todos los estudiantes sean capaces de comprender lo que leen y escriben y expresen con libertad lo que piensan y sienten. Se focalizará la atención a 100 centros educativos por región y se cubrirá el 100% de las escuelas en condiciones de pobreza.

Se propone además promover el desarrollo profesional del magisterio e incrementar anualmente la inversión en educación.

2.3 Abaratamiento y acceso a las medicinas. Se propone la difusión de la medicina tradicional y venta obligatoria de medicamentos genéricos en todas las farmacias del país.

2.4 Ley General del Trabajo, asegurando mecanismos que promuevan el acceso al empleo pleno, digno y productivo. Es necesario promover un pacto social sobre empleo, remuneraciones y productividad.

2.5 Apoyar a la micro, pequeña y mediana empresa, promoviendo cadenas productivas. Se considera necesario establecer la ventanilla única para la creación de empresas.

3. LOS PLANES NACIONALES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE EQUIDAD

2.6 Garantizar la seguridad ciudadana, asegurando las partidas presupuestales y continuando la reforma de la Policía Nacional del Perú.

Estos planes están orientados a identificar los factores que discriminan y excluyen a las personas en el desarrollo de sus capacidades y derechos y a favorecer la igualdad de oportunidades para todos. Atienden principalmente, la situación de personas que son discriminadas por su condición de género (principalmente por ser mujer), por su edad o por tener alguna discapacidad. Buscan cambiar las condiciones que discriminan a estas personas y grupos y a la vez, promover acciones que compensen los efectos de esa discriminación.

Los planes han sido elaborados y concertados intersectorialmente y con la participación de instituciones de la sociedad civil. Si bien están bajo la rectoría y conducción del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social MIMDES, sus orientaciones y objetivos deben ser asumidos por todas las instancias gubernamentales, así como por las instituciones civiles comprometidas.

3.1 El Plan Nacional de Acción por la infancia y la adolescencia Está orientado a contribuir al ejercicio de derechos y responsabilidades de los niños, niñas y adolescentes, atendiendo a las personas menores de 18 años en las diversas necesidades y condiciones que se presentan según su edad: de 0 a 5 años, de 6 a 11 años y de 12 a 17 años. Plantea el desarrollo de condiciones para garantizar su desarrollo humano y reducir la pobreza, así como los diversos niveles de exclusión en que se encuentran.

3.2 El Plan Nacional de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Está orientado a desarrollar las condiciones para superar, prioritariamente, la situación de discriminación de la mujer, promoviendo su acceso a la educación, la salud, el mercado laboral y en general, su participación social y política. A este plan se asocia el **Plan Nacional contra la violencia hacia la mujer** el que se propone garantizar una vida libre de violencia para las mujeres y niñas víctimas de la violencia familiar, sexual o de otro tipo.

3.3 El Plan Nacional para las personas adultas mayores, se orienta a aumentar la participación e integración social del adulto mayor (personas mayores de 60 años) impulsando servicios especializa-

dos y la generación de oportunidades para que continúen desplegando sus capacidades y aportando a la vida de la comunidad.

3.4 El Plan Nacional de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad Se propone mejorar la calidad de vida de la población con discapacidad desarrollando la prevención, la atención preferente y la adopción de medidas que favorezcan su integración social.

Estos planes se articulan con las políticas de salud, educación, empleo y alimentación, estableciendo criterios de priorización y de atención especializada a distintos sectores de la población.

4. LAS PROPUESTAS DEL GOBIERNO NACIONAL PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA

El actual gobierno plantea como prioridad política, la lucha contra la pobreza. Para ello, en febrero de 2004 se aprobó una propuesta, actualmente en consulta, de plan nacional orientado a esa finalidad. El plan señala claramente tres prioridades:

a. **La generación de oportunidades económicas para las personas en situación de pobreza** como base para que estas personas logren incrementar sus ingresos. Las medidas se orientan tanto a la generación de empleo permanente y el mejoramiento del existente, como a la generación del autoempleo a través del desarrollo de las micro y pequeñas empresas, ampliación de mercados, capacitación, inversión en infraestructura y otros.

b. **El fortalecimiento de las capacidades humanas e institucionales.** Es indispensable garantizar el acceso de las personas en situación de pobreza a una adecuada nutrición, educación y salud de calidad, así como su acceso a la justicia básica. Si los servicios nacionales de salud, educación y justicia no llegan por igual a las personas en situación de pobreza, se están violando los derechos de la mayoría de ciudadanos peruanos y se están perdiendo capacidades y potencialidades para el conjunto del país. Se plantea priorizar a niños, madres gestantes y lactantes y ancianos.

c. **El desarrollo de una red de protección social** que atienda a las personas y familias que se encuentran en riesgo de no poder responder a sus necesidades básicas. La red prevé mecanismos de evaluación de riesgos y prevención: crisis económicas, enfermedades y desastres naturales.

Asimismo, la Presidencia del Consejo de Ministros a través de una Comisión Multisectorial ha propuesto una Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria, asociada al Plan de Superación de la Pobreza, que establece un conjunto de orientaciones para garantizar el derecho a la alimentación de toda la población peruana. Para ello establece cuatro componentes de la estrategia:

1. Garantizar la disponibilidad sostenible de alimentos para la población, desarrollando la competitividad de la oferta alimentaria nacional.
2. Garantizar el acceso de la población a estos alimentos, articulando mercados, promoviendo la capacidad de ingresos en las familias y movilizando recursos para la protección social de los grupos vulnerables (personas y familias que no tienen condiciones de resolver sus necesidades alimentarias).
3. El fortalecimiento de capacidades para el manejo de riesgos en seguridad alimentaria, considerando en ello la promoción de prácticas saludables de consumo alimentario.
4. El desarrollo de un marco institucional (normas, mecanismos, instrumentos) para la seguridad alimentaria en los ámbitos nacional, regional y local.

Es necesario que autoridades, funcionarios y actores locales, conozcan y analicen las orientaciones y regulaciones de las políticas sociales nacionales, sirviéndoles de referencia y marco para hacer el análisis de su realidad local y establecer sus propias prioridades y estrategias.

COMPETENCIAS DE LOS GOBIERNOS LOCALES EN EL ÁREA SOCIAL

En el marco del proceso de descentralización y a partir de la nueva Ley Orgánica de Municipalidades (LOM), los gobiernos locales han recibido nuevas competencias y funciones en el campo social que es necesario integrar en el proceso de planificación del desarrollo local.

En el área social los campos de competencia principal de los gobiernos locales se ubican en:

1. Aspectos referidos a la superación de la pobreza (Art. 84 de la LOM).

2. La construcción de equidad, siendo este un nuevo encargo (Art. 84 de la LOM).
3. Las tareas referidas a salud básica y saneamiento (Art. 80 de la LOM).
4. El diseño y adecuación de proyectos educativos locales y el impulso a los Consejos Locales de Educación (Art. 82 de la LOM).
5. Tareas de apoyo a la seguridad ciudadana (Art. 85 de la LOM).

Asimismo, la LOM es muy clara en señalar que todas estas funciones de promoción del desarrollo social, se hacen en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales.

Le corresponde ahora a los gobiernos locales, asumir estas funciones como competencias de gobierno y no simplemente como encargos de ejecución por parte del Gobierno Central. Esto quiere decir, producir orientaciones y regulaciones desde su propia realidad, para responder a estas necesidades sociales locales, en el marco de las políticas nacionales y a su vez, articularlas a la planificación local.

RECOMENDACIONES PARA INCORPORAR LA ATENCIÓN A LOS PROBLEMAS SOCIALES EN LOS PLANES Y PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS

PRINCIPIOS BÁSICOS

Proponemos tres principios básicos para que el gobierno local, desde un enfoque de desarrollo humano, atienda la problemática social de su localidad.

Invertir en la gente

Ser concientes que invertir en las personas y en el desarrollo de sus capacidades humanas, no solo mejora de manera inmediata sus condiciones de vida, sino que también garantiza la calidad (equidad, innovación, competitividad) y la sostenibilidad del desarrollo local.

Construir equidad

Una de las principales responsabilidades del estado es la de velar por la igualdad de oportunidades entre todos los peruanos; todos son ciu-

RECOMENDACIONES

dadanos de igual valor. La equidad debe ser un enfoque que se aplique en toda política pública identificando las discriminaciones existentes, siendo las más comunes la discriminación hacia la mujer y hacia las personas en situación de pobreza. El gobierno local, siendo la autoridad pública más cercana, está en mejor capacidad para identificar las situaciones particulares que viven las personas, manejar estas situaciones de desigualdad y ver la forma de servir a todos por igual. La construcción de equidad logra sociedades más cohesionadas y más fuertes.

Que las personas ganen más poder y libertad

Las personas se desarrollan no sólo cuando satisfacen sus necesidades básicas sino también cuando deciden sobre su propio desarrollo. La participación ciudadana es un componente fundamental del desarrollo social y del desarrollo integral y sostenible. El mayor poder de los ciudadanos no disminuye el poder de la autoridad local, al contrario, incrementa su responsabilidad de conducción y liderazgo.

Incluir como agentes participantes a los sectores excluidos y discriminados.

Una de las condiciones para incidir en la calidad de vida de las personas es que las distintas particularidades en que se desarrollan se hagan visibles y estén representadas en las decisiones. Normalmente, los sectores más protagónicos participan más fácilmente y los más excluidos ni siquiera tienen representación. Lograr su participación, es la mejor manera de poder identificar la situación efectiva de estos sectores, sus necesidades específicas y sus aspiraciones, así como las estrategias que vienen implementando para salir adelante y sobre esa base, brindarles apoyo.

Con frecuencia no es fácil lograr esta participación. Los sectores más excluidos como las poblaciones más alejadas o familias en extrema pobreza, no tienen recursos ni tiempo para organizarse o participar. Para avanzar en esta dirección, es necesaria una primera identificación de las poblaciones, grupos y familias más vulnerables y excluidas, según la situación y características de cada localidad: comunidades nativas, mujeres, jóvenes, adultos mayores, pastores, tuberculosos u otros grupos según los diversos factores de exclusión presentes. Sobre esta base se debe identificar su grado de organización y representación; si están organizados, otorgarles un espacio o promover su agrupación. La misma convocatoria a participar en la definición del plan y pre-

supuesto, puede ser una ocasión para promover su organización.

Si no hay condiciones para que sectores excluidos participen como agentes en todo el proceso, otra manera de llegar a ellos es a través de consultas puntuales en términos de necesidades u opinión acerca de alternativas o prioridades de inversión. En ciudades con presencia de medios masivos, éstos son un buen canal de consulta. En caso contrario, el apoyo organizado de los jóvenes puede ser un buen canal para llegar a los sectores más excluidos. Finalmente en las comunidades rurales, la asamblea comunal, es un espacio abierto a ser utilizado para efecto de consultas y priorizaciones.

Esto es importante no solo porque estamos logrando mayor efectividad social en la construcción de equidad, sino también porque promovemos personas con más poder y libertad, que participan en la solución de sus necesidades.

El diagnóstico debe partir de la gente, identificando sus condiciones de vida y las situaciones de pobreza y exclusión.

El punto de partida para la planificación del desarrollo local es conocer primero cómo está la gente: ¿cuántos somos?, ¿dónde estamos ubicados?, ¿en qué condiciones estamos viviendo?, ¿qué necesidades específicas tienen las personas y las familias?

El gobierno local tiene la responsabilidad de conocer las condiciones concretas en que viven las personas y familias y contribuir a garantizar sus derechos básicos. Recordemos algunas preguntas necesarias a responder en el diagnóstico para poder atender la calidad de vida:

1. Distribución espacial de la población y distribución por edad y por sexo.
2. Condiciones de vida según ubicación espacial, edad y sexo: nutrición, salud, educación, problemática familiar, vivienda, saneamiento básico, empleo e ingresos y seguridad.
3. Oferta de bienes y servicios para atender esas necesidades: cobertura y calidad.
4. Identificación de los grupos más vulnerables y su situación particular: cuáles son los factores de riesgo que enfrentan, sus necesidades más urgentes y las estrategias que están implementando.

5. Identificar y evaluar las brechas existentes en la atención de las necesidades de la localidad.

En la revisión de la visión y los objetivos del plan, incorporar con mayor amplitud el desarrollo de capacidades humanas y sociales y la articulación de políticas sociales y económicas.

La formulación de los objetivos, tanto del Plan de Desarrollo Local Concertado como del Plan Institucional Municipal, deberán responder al mayor conocimiento de los problemas sociales de la localidad, luego de la profundización en el diagnóstico, acerca de las condiciones de vida de la población y la situación de los grupos más vulnerables. La revisión y conocimiento de las políticas sociales y planes nacionales antes reseñadas, también contribuirá a relacionarlas con la problemática local, ayudando a hacer más visibles aspectos no contemplados y a la definición de objetivos, estableciendo las propias prioridades locales.

Los objetivos que atienden directamente la calidad de vida de la población pueden referirse a:

La desarrollo de las capacidades humanas; precisando objetivos y estrategias para asegurar la alimentación y nutrición de la población, para la atención de la salud básica, para el logro de una educación básica que llegue a todos con calidad y acorde con la realidad local o para el logro de servicios de agua y saneamiento o para lograr un ambiente de seguridad ciudadana en la localidad.

La promoción de empleo y oportunidades económicas; promoción de actividades que generen empleo, capacitación, promoción de la pequeña y micro empresa.

La construcción de condiciones que favorezcan la equidad social; formas y mecanismos para evitar y contrarrestar la discriminación (para el caso de las mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad u otros); campañas y políticas culturales para cambiar creencias y formas de comportamiento discriminatorio; asistencia a personas y familias en riesgo (extrema pobreza y/o abandono); atención a personas y familias que sufren violencia social, política, familiar y sexual.

El desarrollo de capacidades sociales; precisando objetivos que promuevan la participación de la población, la institucionalización de espacios de concertación y otros.

Es importante incorporar objetivos en el área social que atiendan directamente las condiciones de vida, pero más importante aún es definir objetivos articuladores que vinculen la atención a necesidades sociales y a la vez, las necesidades económicas y políticas, provocando una sinergia entre las diversas intervenciones. Por ejemplo, el definir objetivos de seguridad alimentaria en la región, basándose en la promoción y desarrollo de la competitividad de la producción local y a la vez, en la organización de productores, consumidores y el asocio de diversos municipios, es una manera de formular objetivos articuladores.

La priorización de proyectos debe considerar criterios de atención a las capacidades humanas, de atención a la extrema pobreza y de construcción de equidad.

La priorización de proyectos es un paso decisivo pues define los proyectos que serán efectivamente considerados para la inversión en el presupuesto del 2005.

El MEF, en el instructivo para el Presupuesto Participativo, define diversos criterios de priorización, entre ellos, varios de carácter social. Propone considerar:

- a) niveles de pobreza por ingresos y por necesidades básicas insatisfechas,
- b) efecto en el empleo local,
- c) atención a grupos vulnerables,
- d) el carácter inclusivo del proyecto (es decir si contribuye a la construcción de equidad).

Estos criterios básicos pueden ser enriquecidos con precisiones locales, e igualmente, modificadas las ponderaciones propuestas, lo importante es que esto se haga en coherencia con los objetivos y estrategias propuestas en el plan.

El momento de la priorización de las acciones y proyectos, es el momento más importante para decidir la orientación de la inversión pública, y que porcentaje de ella se asigna efectivamente a la inversión social. Para ello, los criterios de puntuación serán determinantes.

GUIAS PARA UNA PLANIFICACIÓN CONCERTADA es un esfuerzo conjunto del Consejo Nacional de Descentralización CND, el Ministerio de Economía y Finanzas MEF, el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social MIMDES, la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza MCLCP, la Asociación Nacional de Centros ANC, CARE Peru y el Programa Pro Descentralización PRODES. El objetivo de la presente publicación es contribuir al fortalecimiento del proceso de descentralización brindando información importante a los gobiernos locales y a la ciudadanía en general, sobre temas claves de la gestión local relacionados con dicho proceso, particularmente para la elaboración de sus Planes de Desarrollo Concertados y la formulación y ejecución de sus Presupuestos Participativos.