

## 6. PARTICIPACIÓN

### 6.1. PARTICIPACIÓN EN ORGANIZACIONES

Muchos de los programas de desarrollo y en general de los distintos programas que se realizan en el país, parten del supuesto de una alta participación de la población. Lo que nos dicen los datos de la encuesta del 2003 y 2005 es que la participación en organizaciones es baja. Si en el 2003 la participación en organizaciones llegaba casi al 20 %, en este año este porcentaje baja a 14 %. De ese pequeño porcentaje, la mayoría (81.7%) cree que la organización sí refleja sus intereses y un 84.7 % de los que participan en ellas creen que su organización sí tiene capacidad para hacer sentir sus reclamos ante las autoridades locales.

**Cuadro 48**  
**Participación en organizaciones 2003 - 2005**  
**(Porcentajes)**

¿Usted pertenece a algún grupo, organización o asociación?	2003	2005
Sí	19.8	13.9
No	80.2	86.1
Base	(2753)	(2793)

Una explicación sobre este bajo nivel de participación en organizaciones puede darse porque no preguntamos al encuestado su participación en organizaciones que suelen tener adscripción obligatoria o son organizaciones de sobrevivencia. Es decir, no le preguntamos si participa en la asociación de padres de familia, en el vaso de leche, en un comedor popular, etc.; al preguntarle directamente al encuestado si participa en alguna organización, en general, responde probablemente por la organización en la que participa y se siente comprometido. Por ello no es extraño que casi el 82 % de quienes afirman que participan en una organización, sostengan que ésta sí refleja sus intereses.

En la encuesta que aplicamos el 2001, se preguntó a cada encuestado por su participación específica en diferentes organizaciones y las preguntas se hacían una por una. Dada esa metodología, encontramos que el 56 % era miembro de por lo menos una organización y que el 24 % miembro activo (asistía frecuentemente) de la misma. De esos miembros activos el 56 % creía que su organización tomaba muy en cuenta su opinión y para el 40 % su opinión era poco relevante.

El 58 % de los que participan en una organización conoce alguno de los nuevos espacios de participación. No obstante, no hay que perder de vista que estamos hablando de un porcentaje reducido al interior de la muestra (58% con respecto a un 14% de la muestra total).

A los encuestados, tanto a los que participaban en organizaciones como a los que no, se les preguntó si creían que las organizaciones sociales en general tienen capacidad para hacer sentir sus reclamos ante las autoridades locales y el 54 % respondió que sí. Los porcentajes más altos los encontramos en Cusco y San Martín, aunque en San Martín existe un alto porcentaje –con respecto al promedio de los otros departamentos- que no responde la pregunta. Los más escépticos, con respecto al papel de las organizaciones son los encuestados de Junín –departamento en el que prácticamente no existe la no respuesta- pues casi un 64 % dice que las organizaciones no tienen capacidad de hacer sentir sus reclamos.

**Cuadro 49**  
**Participación en organizaciones 2003 - 2005**  
**(Porcentajes)**

¿Cree usted que las organizaciones sociales, en general, tienen capacidad para hacer sentir sus reclamos ante las autoridades locales?	Total	Aya-cucho	Cusco	Huá-nuco	Ju-nín	Pas-co	San Martín	Uca-yali
Sí	53.5	58.3	<b>62.9</b>	51.9	36.2	51.5	<b>61.0</b>	60.5
No	43.9	35.6	35.8	47.7	<b>63.6</b>	44.7	30.3	39.5
No sabe/ no contesta	2.5	6.1	1.3	0.5	0.2	3.8	8.8	
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

## 6.2. PARTICIPACIÓN EN REUNIONES CONVOCADAS POR LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES

La mayor parte de los encuestados afirma que no ha sido convocada por sus gobiernos subnacionales para alguna reunión. Obviamente, la no convocatoria es mayor para el caso de los gobiernos regionales, seguido de las municipalidades provinciales. En la municipalidad distrital, llama la atención el mayor número de encuestados que afirma que no fue convocado, en el 2003 fue casi el 65 % y este año es de 70 %. Igualmente, la disminución de los que han asistido a la convocatoria se da en todas las instancias de gobierno. Un 20 % de los encuestados ha asistido a alguna reunión convocada por la municipalidad

**Cuadro 50**  
**Asistencia a reuniones convocadas por el gobierno regional y local 2003 - 2005**  
**(Porcentajes)**

Año 2003	Gobierno Regional		Municipalidad Provincial		Municipalidad Distrital	
	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje	Porcentaje válido
Durante este año, ¿ha asistido a alguna reunión convocada por						
Sí he asistido	4.1	4.8	8.9	10.1	23.9	26.1
<b>No he sido convocado a ninguna de esas reuniones</b>	<b>78.0</b>	<b>91.6</b>	<b>73.2</b>	<b>83.7</b>	<b>59.1</b>	<b>64.6</b>
Fui convocado, pero no pude asistir	2.4	2.8	4.6	5.3	7.3	7.9
Fui convocado, pero no me pareció importante o no estuve ...	0.6	0.8	0.8	0.9	1.2	1.3
<b>Total</b>	<b>85.1</b>	<b>100.0</b>	<b>87.5</b>	<b>100.0</b>	<b>91.4</b>	<b>100.0</b>
No sabe / no contesta	14.9		12.5		8.6	
<b>Total</b>	<b>100.0</b>		<b>100.0</b>		<b>100.0</b>	

Año 2005	Gobierno Regional		Municipalidad Provincial		Municipalidad Distrital	
	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje	Porcentaje válido
Durante este año, ¿ha asistido a alguna reunión convocada por						
Sí he asistido	2.5	2.9	5.7	6.4	18.2	19.7
<b>No he sido convocado a ninguna de esas reuniones</b>	<b>81.6</b>	<b>92.8</b>	<b>77.2</b>	<b>86.5</b>	<b>65.0</b>	<b>70.3</b>
Fui convocado, pero no pude asistir	2.7	3.0	4.6	5.1	6.9	7.4
Fui convocado, pero no me pareció importante o no estuve ...	1.1	1.3	1.7	1.9	2.3	2.5
<b>Total</b>	<b>87.9</b>	<b>100.0</b>	<b>89.2</b>	<b>100.0</b>	<b>92.4</b>	<b>100.0</b>
No sabe/no contesta	12.1		10.8		7.6	
	100.0		100.0		100.0	

### 6.3. CONOCIMIENTO DE LOS NUEVOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN

El proceso de descentralización ha traído consigo el desarrollo y promoción de distintos espacios y mecanismos de participación ciudadana. Preguntamos a los encuestados sobre su conocimiento de la existencia de estos espacios y mecanismos, aquellos que los conocen les consultamos respecto y si han participado en ellos<sup>1</sup>.

Consultamos a los encuestados sobre su conocimiento de tres mecanismos de participación previstos en la actual legislación: los planes de desarrollo, los presupuestos participativos a nivel distrital y los mecanismos de rendición de cuentas del municipio distrital. Tal como se aprecia en el cuadro siguiente, menos del 20 % de los encuestados señala conocer estos mecanismos de participación. Sorprende que en el caso de los planes de desarrollo el porcentaje que señala conocer este mecanismo es menor que el registrado en el 2003 (cuando el 20% señaló conocer este mecanismo). Por contrario un mayor porcentaje conoce el presupuesto participativo (sólo conocido por el 14% en el 2003).

**Cuadro 51**  
**Conocimiento de los nuevos mecanismos de participación y concertación**  
**2003-2005**  
**(Porcentajes válidos)**

¿Sabe si existe...?	Plan de desarrollo concertado para su distrito		Presupuesto Participativo en su municipio distrital		Rendición de cuentas en su municipio distrital
	2003	2005	2003	2005	2005
Sí	19.5	13.8	14.2	19.4	17.7
No	80.5	86.2	85.8	80.6	82.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

<sup>1</sup> En el caso de los espacios de coordinación y concertación les preguntamos además si saben lo que hace cada una de estas nuevas organizaciones.

De los que conocen de la existencia de estos mecanismos de participación menos de la mitad han tenido oportunidad de participar en alguna reunión relacionada con ellos, tal como se aprecia en el siguiente cuadro.

**Cuadro 52**  
**Porcentaje de personas que han participado en alguna reunión de...**  
**(Sólo entre los que conocen los nuevos mecanismos de participación)**  
**2003 - 2005**  
**(Porcentajes válidos)**

¿Ha participado en alguna reunión de...?	Plan de desarrollo concertado para su distrito		Presupuesto Participativo en su municipio distrital		Rendición de cuentas en su municipio distrital
	2003	2005	2003	2005	2005
Sí	36.6	50.9	34.9	47.3	52.5
No	63.4	49.1	65.1	52.7	47.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

A nivel de los departamentos encontramos variaciones importantes en los niveles de conocimiento de estos nuevos mecanismos. En los tres casos (planes concertados de desarrollo a nivel distrital, presupuesto participativo y rendición de cuentas) los encuestados de Ayacucho y Cusco son los que en mayor proporción conocen estos mecanismos, tal como se aprecia en el cuadro. Los encuestados en Huánuco conocen en una proporción similar que los encuestados de Ayacucho y Cusco los mecanismos de presupuesto participativo y rendición de cuentas.

**Cuadro 53**  
**Porcentaje que conoce los mecanismos de participación 2003- 2005**  
**(Porcentajes válidos)**

<b>Año 2003</b> <b>Sí saben que existe...</b>	<b>Total</b>	<b>Ayacucho</b>	<b>Cusco</b>	<b>Huánuco</b>	<b>Junín</b>	<b>Pasco</b>	<b>San Martín</b>	<b>Ucayali</b>
Plan de desarrollo concertado distrital	19.5	12.2	15.6	23.6	20.5	23.5	23.6	17.6
Presupuesto participativo distrital	14.2	15.5	10.7	11.8	13.5	19.4	20.8	14.9
Base	1694	148	411	254	459	98	250	74

<b>Año 2005</b> <b>Sí saben que existe...</b>	<b>Total</b>	<b>Ayacucho</b>	<b>Cusco</b>	<b>Huánuco</b>	<b>Junín</b>	<b>Pasco</b>	<b>San Martín</b>	<b>Ucayali</b>
Plan de desarrollo concertado distrital	13.8	28.4	16.3	10.3	11.7	7.1	11.3	12.3
Presupuesto participativo distrital	19.4	37.8	25.5	24.1	10.0	7.1	12.8	30.1
Rendición de cuentas a nivel distrital	17.7	30.4	20.7	23.7	12.4	7.1	9.3	31.5
Base	1700	148	411	253	460	98	257	73

Respecto a las respuestas obtenidas en la encuesta del 2003 es interesante resaltar que el mecanismo de presupuesto participativo es conocido por un porcentaje mayor de encuestados, sobre todo en los departamentos de Ayacucho y Cusco, donde el porcentaje de encuestados que lo conoce casi se ha triplicado. Por el contrario, llama

la atención los menores niveles de conocimiento sobre este mecanismo obtenido en Pasco y San Martín.

El 27 % de los encuestados señala conocer al menos uno de estos tres mecanismos. Al desagregar esta cifra por departamentos encontramos que en Ayacucho y Cusco un porcentaje bastante mayor conoce sólo uno de los tres mecanismos de participación mencionados (45 y 37 % respectivamente). Resultado que sugiere la posibilidad de aprovechar el que un buen número de personas en estos departamentos conoce al menos uno de los mecanismos para informarles sobre la existencia de los otros dos mecanismos. Por el contrario en Junín, Pasco y San Martín sólo cerca del 18 % conoce al menos uno de estos, lo que revela más bien problemas de información más generales. Complementariamente, sólo el 7 % señala conocer los tres mecanismos. Promedio que representa bien a cada uno de los departamentos (todos reportan porcentajes similares).

El porcentaje de encuestados que ha tenido oportunidad de participar en alguno de estos mecanismos varía considerablemente de un departamento a otro. En los casos donde un menor porcentaje conoce el mecanismo, un mayor porcentaje de los que conoce ha asistido a este tipo de reuniones. En este sentido, destaca la situación registrada por los encuestados en San Martín, donde entre el 10 y 15 % conoce estos mecanismos, entre el 48 y 62 % señala haber participado.

**Cuadro 54**  
**Porcentaje que ha participado en reuniones relacionadas con los nuevos**  
**mecanismos de participación, según departamento**  
**2003 - 2005**  
**(Sólo entre los que conocen los nuevos mecanismos de participación)**  
**(Porcentajes válidos)**

<b>Año 2003</b>								
<b>Ha participado en reuniones del:</b>	<b>Total</b>	<b>Ayacucho</b>	<b>Cusco</b>	<b>Huánuco</b>	<b>Junín</b>	<b>Pasco</b>	<b>San Martín</b>	<b>Ucayali</b>
Plan de desarrollo concertado distrital	36.6	61.1	42.2	16.7	42.6	17.4	33.9	69.2
Presupuesto participativo distrital	34.9	52.2	40.9	13.3	38.7	10.5	30.8	72.7

<b>Año 2005</b>								
<b>Ha participado en reuniones del:</b>	<b>Total</b>	<b>Ayacucho</b>	<b>Cusco</b>	<b>Huánuco</b>	<b>Junín</b>	<b>Pasco</b>	<b>San Martín</b>	<b>Ucayali</b>
Plan de desarrollo concertado distrital	50.9	42.9	47.8	42.3	50.0	71.4	69.0	66.7
Presupuesto participativo distrital	47.3	39.3	51.4	41.0	47.8	14.3	57.6	59.1
Rendición de cuentas a nivel distrital	52.5	35.6	58.8	60.0	50.9	28.6	62.5	43.5

Respecto a los nuevos espacios de concertación (CCL, CCR, etc.) encontramos que una proporción pequeña (entre 10 y 20%) de los encuestados conocen los espacios de concertación y coordinación. El espacio más conocido es el de la Mesa de Concertación, que es un genérico que abarca distintos tipos de mesas de concertación que se han desarrollado en los últimos años. Los CCR y CCL creados en el marco del

proceso de descentralización son conocidos por un porcentaje pequeño de los encuestados, tal como se observa en el siguiente cuadro. A pesar de los relativamente pocos casos que conocen estos mecanismos, el nivel de conocimiento de los CCR y CCL ha crecido (marginalmente) desde el 2003<sup>2</sup>. En el 2003 el 9.3 % de los encuestados conocía los CCR, 8.7 % los CCL provinciales y 8.3 % los CCL distritales.

**Cuadro 55**  
**Conocimiento de los nuevos espacios de concertación y coordinación**  
**2005**  
**(Porcentajes)**

¿Sabe si existe...?	CCR Regional	CCL Provincial	CCL Distrital	Mesa de Concertación	Consejo Regional de Salud	Consejo Educativo Regional	CONEI de la escuela
Sí	10.2	9.6	11.2	20.3	9.9	9.4	10.2
No	89.8	90.4	88.8	79.7	90.1	90.6	89.8
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

A nivel departamental encontramos que en general los encuestados en Ayacucho y Cusco son los que tienen mayor conocimiento sobre estos espacios, mientras que los departamentos del centro son los que menos saben que existen estos espacios. Sorprendentemente los encuestados de San Martín tienen muy bajo nivel de conocimiento de los espacios definidos en el marco de la descentralización (CCR y CCL).

**Cuadro 56**  
**Porcentaje que conoce los espacios de concertación y coordinación**  
**(Porcentajes válidos)**

Si saben que existe....	Total	Ayacucho	Cusco	Huánuco	Junín	Pasco	San Martín	Ucayali
<b>CCR Regional</b>	10.2	<b>13.7</b>	<b>15.7</b>	3.9	8.6	11.4	6.5	13.4
<b>CCL Provincial</b>	9.6	11.5	17.4	3.7	7.9	11.4	5.8	7.9
<b>CCL Distrital*</b>	11.2	<b>20.3</b>	<b>21.4</b>	5.1	6.1	9.2	5.8	9.6
<b>Mesa de Concertación</b>	20.3	<b>39.9</b>	21.4	13.7	13.3	12.9	22.6	<b>25.7</b>
<b>Consejo Regional de Salud</b>	9.9	9.0	<b>16.8</b>	6.5	7.1	6.8	10.4	7.9
<b>Consejo Educativo Regional</b>	9.4	7.9	<b>15.8</b>	4.9	7.2	8.3	8.8	9.5
<b>CONEI de la escuela</b>	10.2	12.6	<b>17.1</b>	2.8	8.2	6.1	11.1	9.1
Base	2808	278	631	432	649	132	433	253

\*sobre 1700 casos que se ubican en distritos no capitales de provincia.

Llama la atención la comparación entre los resultados obtenidos en el 2005 con los del 2003 a nivel departamental. En Ayacucho y Cusco se registran importantes incrementos en el porcentaje que conoce los CCR y CCL, mientras que en Huánuco,

<sup>2</sup> Los niveles de crecimiento registrados son marginales dados los márgenes de error de la muestra con la que trabajamos.

Pasco, San Martín y Ucayali se registran reducciones significativas en dicho porcentaje. En el caso de los CCR el porcentaje que sabe de su existencia en Ayacucho y Cusco en el 2005 crece entre 50 % y 100 % respecto a lo registrado en el 2003. Mientras que en Huánuco, Pasco y San Martín el porcentaje que sabe de su existencia se reduce a menos de la mitad.

Resultados que se refuerzan con al notar que menos del 5 % de los encuestados señala conocer que existen los 3 espacios de participación y coordinación definidos por la Ley (CCR, CCL provincial y CCL distrital). Resultado bastante similar en todos los departamentos. Este resultado da cuenta de que muchos de los que conocen alguno de estos tres espacios de concertación y coordinación, no sabe de la existencia de los otros dos. Es decir, un porcentaje importante que conoce el CCL distrital, no sabe de la existencia del CCL provincial o el CCR Regional, o de los que conocen el CCR Regional menos de la mitad conocen que existen los CCL (provinciales o distritales).

Como se muestra en el cuadro el espacio de participación más conocido son las Mesas de Concertación. Resulta interesante notar que entre aquellos que señalan conocer las Mesas de Concertación (al menos una), hay porcentajes importantes de conocimiento de los otros espacios. Por ejemplo, entre los que señalan saber que existen las Mesas de Concertación, encontramos que el 38 % sabe que existen los planes concertados de desarrollo, el 52 % que existe el presupuesto participativo distrital, el 43 % que existe la rendición de cuentas en su distrito y más de 32 % conoce el CCR, el 31 % el CCL Provincial y 34 % el CCL Distrital. Resultado que podría estar indicando la importancia de las mesas como fuente de información y difusión de la existencia de estos espacios de participación. Hay que destacar la estrecha relación entre el conocimiento de la existencia de la Mesas y el presupuesto participativo a nivel distrital.

Entre los pocos que conocen estos nuevos espacios indagamos sobre si sabían que hacían estos espacios y si había participado en la elección de representantes de la sociedad civil. Los resultados son poco útiles dado los bajos niveles de conocimiento (pocas observaciones), por ello deben tomarse con cuidado y sólo como una ilustración gruesa. Respecto a los CCR, encontramos que si bien la mitad de los que saben que este consejo existe, señalan que saben lo que hace, sólo el 16 % ha participado en la elección de los representantes de la sociedad civil. Este último resultado es incluso menor al registrado para la misma pregunta en la encuesta del 2003.

**Cuadro 57**  
**Conocimiento de la labor del CCR y participación en la elección de sus miembros<sup>3</sup>**  
**(Porcentajes válidos)**

¿Sabe que hace el CCR?			¿Participó en la elección de los representantes de la sociedad civil ante el CCR?		
	Porcentaje	Porcentaje válido		Porcentaje	Porcentaje válido
Sí	5.1	50.5	Sí	1.6	15.7
No	5.1	49.5	No	7.0	68.6
Total que conoce	10.2	287	No precisa	1.6	15.7
No sabe de su existencia	89.8	2521	Total	10.2	287
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>2808</b>	No sabe de su existencia	89.8	2521
			<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>2808</b>

Respecto a los CCL provinciales la situación es bastante similar a la registrada para los CCR. Algo más de la mitad de los que conocen el CCL Provincial saben que hace. Sólo 19 % de los que conocen el CCL Provincial ha participado en la elección de sus representantes, cifra también inferior a la registrada para la misma pregunta en el 2003.

**Cuadro 58**  
**Conocimiento de la labor del CCL Provincial y participación en la elección de sus miembros**  
**(Porcentajes válidos)**

¿Sabe que hace el CCL provincial?			¿Participó en la elección de los representantes de la sociedad civil ante el CCL provincial?		
	Porcentaje	Porcentaje válido		Porcentaje	Porcentaje válido
Sí	5.6	58.0	Sí	7.8	19.0
No	4.0	42.0	No	2.0	56.6
<b>Total</b>	<b>9.6</b>	<b>269</b>	No precisa	1.2	12.4
No sabe de su existencia	90.4	2539	<b>Total</b>	<b>9.6</b>	<b>269</b>
	100.0	2808	No sabe de su existencia	87.0	2539
				100.0	2808

Respecto a los CCL distritales se registran resultados similares a los de los dos casos anteriores. Es decir, algo más de la mitad de los que conocen el CCL Distrital saben lo que hace. Hay que destacar que en este caso, algo más de un cuarto de los que conocen el CCL Distrital señala haber votado para elegir a sus representantes, resultado que se mantienen respecto a los resultados obtenidos en el 2003.

<sup>3</sup> Es necesario tener en cuenta que la participación en elecciones de estas instituciones no es universal sino que se trata de una votación calificada, por eso es comprensible que la participación en la elección de los miembros es baja.

**Cuadro 59**  
**Conocimiento de la labor del CCL Distrital y participación en la elección de sus miembros**  
**(Porcentajes válidos)**

¿Sabe que hace el CCL distrital?			¿Participó en la elección de los representantes de la sociedad civil ante el CCL distrital?		
	Porcentaje	Porcentaje válido		Porcentaje	Porcentaje válido
Sí	7.2	64.2	Sí	3.8	33.7
No	4.0	35.8	No	5.8	52.6
<b>Total</b>	<b>11.2</b>	<b>100</b>	No precisa	1.5	13.7
No sabe de su existencia	88.8	1510	<b>Total</b>	<b>11.2</b>	<b>100</b>
	100.0	1700	No sabe de su existencia	88.8	1510
				100.0	1700

Antes de cerrar esta sección queremos enfatizar que al analizar el grupo de encuestados que señala saber que existe alguno de los principales mecanismos de concertación y coordinación (en este caso planes de desarrollo concertado, presupuestos participativos, rendición de cuentas, CCR y CCL provinciales y distritales) encontramos que cerca del 32 % de los encuestados conoce alguno de estos espacios. La probabilidad de conocer alguno de estos espacios está fuertemente asociado con el nivel socioeconómico, los menos pobres conocen en mayor porcentaje la existencia de alguno de estos mecanismos (el 56 % de los encuestados de clase media baja conoce algún mecanismo al igual que el 92 % de los encuestados de clase media superior), el nivel educativo (más del 60 % de los encuestados con nivel universitario conocen alguno de estos espacios o mecanismos), obviamente los que se informan frecuentemente conocen en mayor proporción alguno de estos mecanismos, los hombres y los mayores de 24 años son los que conocen más estos mecanismos y espacios de participación. Adicionalmente, hay que destacar que el 68% de aquellos que consideran que el Presidente Toledo está haciendo un muy buen trabajo conocen alguno de estos espacios o mecanismos de concertación y coordinación, al igual que el 54% de los que consideran que la situación económica de su familia ha mejorado en el último año.

# 1. PRINCIPALES DIFERENCIAS DEPARTAMENTALES

---

El conjunto de departamentos analizado es bastante heterogéneo y muestra si bien parece no mostrar muchos cambios entre el 2003 y el 2005, algunos de los departamentos si lo hacen. Es decir, el conjunto diluye algunos procesos específicos a los departamentos. Entre ellos destacan:

- En general, podemos decir que los departamentos donde encontramos resultados más alentadores son San Martín y Cusco, mientras que las situaciones más preocupantes se encuentran en los departamentos de Junín y Huánuco.
- San Martín es el departamento que tiende a mantener sus indicadores en niveles similares al 2003. Además es el departamento donde se encuentran las mejores evaluaciones de los gobiernos subnacionales. Asimismo, es en este departamento donde se registran los mayores niveles de confianza interpersonal. En este departamento encontramos también la mejor percepción respecto a los servicios e infraestructura de la localidad (junto con Cusco).
- En todos los departamentos la falta de agua potable aparece como el primer problema a ser mencionado. Luego en la mayor parte de los casos vienen la falta de vías de comunicación. En San Martín encontramos que los pobreza y falta de empleo tienen relativamente más peso que en el resto, lo que contrasta con el hecho de que en San Martín es donde se registran las mejores percepciones sobre cambios en la situación económica de la localidad (junto con Cusco y Pasco).
- Cusco muestra importantes cambios positivos. En el 2003 era uno de los departamentos con menor apego a la descentralización (por ejemplo más del 42% se autopercibía como poco o nada descentralista, y en el 2005 esto cae a 34%) y ahora aparece como el caso donde un mayor porcentaje conocer los espacios y mecanismos de participación, donde la población percibe una mayor transparencia en los distintos niveles de gobierno, etc. Sin embargo, mantiene problemas de información. En este departamento es donde se encuentran los mayores niveles de encuestados que señalan que su municipio distrital responde a lo que la gente quiere y un significativo incremento en el porcentaje de personas que conocen mecanismos de participación, sobre todo el presupuesto participativo. Hay que destacar que en este caso hay factores exógenos que pueden haber influido positivamente en esta mejor percepción respecto a los procesos en marcha, como son una significativa reducción en los niveles de pobreza (de 73% a 59% entre 2001 y 2004), una mayor cantidad de recursos disponibles a nivel local sobre todo por el canon derivado de Camisea y una relativa mayor experiencia con procesos de rendición de cuentas, sobre todo a nivel distrital.
- Junín, muestra un cambio muy marcado entre el 2003 y el 2005. Se observa una menor adhesión a la descentralización, una opinión muy crítica de las

autoridades locales, regionales y nacionales y una visión muy pesimista respecto a la situación de su localidad. Apenas el 11 % se considera descentralista o muy descentralista (*versus* 30% que se autopercibía así en el 2003). En Junín se obtienen los menores niveles en las evaluaciones sobre percepción de los gobiernos subnacionales, bajos niveles de confianza en la capacidad de sus organizaciones, y los menores niveles de confianza interpersonal. En este departamento se registran las opiniones más duras respecto a la disminución en la calidad de los servicios e infraestructura de su localidad.

- Huánuco, requiere una mirada especial, pues los resultados obtenidos en el 2003 presentaban una situación muy compleja, situación que parece incluso haberse agravado en el 2005. Es el departamento con mayores niveles de desinformación.
- En el caso de Ayacucho, se mantienen problemas de información, a pesar de los cuales el porcentaje de encuestados que conoce mecanismos como el presupuesto participativo ha crecido significativamente. Tanto en Ayacucho como Huánuco ha crecido significativamente el porcentaje de encuestados que señala que “en algunos casos un gobierno autoritario puede ser preferible” (pasa de 8% a 24% entre 2003 y 2005 en Ayacucho y de 11% a 24% en Huánuco), situación altamente preocupante si se une a la experiencia de estos departamentos en el tema de la violencia interna y la presencia de narcotráfico.
- En Ayacucho se registra el mayor porcentaje de casos que señala que los gobiernos subnacionales han realizado procesos de rendición de cuentas (seguido por Cusco).
- Finalmente, Pasco y Ucayali son los departamentos donde menos podemos profundizar dado el limitado número de observaciones con las que contamos. A pesar de ello hay que resaltar que en el 2003, Ucayali apareció como el departamento con más expectativa y con gran cercanía con sus autoridades subnacionales, cercanía y expectativa que parece haberse reducido significativamente. Hay que destacar que en Ucayali se mantiene un alto porcentaje de las personas que se informan frecuentemente y un porcentaje importante de encuestados que opina que los gobiernos subnacionales (sobre todo a nivel regional esto es distintivo) responden a lo que la gente cree. En Ucayali un porcentaje importante de encuestados (20%) señala que el cuidado del medio ambiente, tema fundamental para esta región, ha empeorado con la descentralización.
- En el caso de Pasco resulta importante destacar que es el único caso en que se ha incrementado el número de personas que prefieren la democracia a cualquier sistema de gobierno. Asimismo, es uno de los departamentos (junto con Junín) en que los ciudadanos son muy críticos respecto a los servicios e infraestructura de su localidad.
- Los promedios de evaluación al presidente Toledo han aumentado en cuatro de los siete departamentos: San Martín, Ucayali, Cusco y Huánuco.

## 8. CONCLUSIONES

---

- La identificación de la descentralización como un mecanismo de igualación del desarrollo mantiene su importancia, pero se ha incrementado el número de aquellos que creen que la descentralización también pasa por la transferencia de poder desde el centro a la periferia.
- Aparentemente en la encuesta del 2003, si bien se recogían las primeras impresiones sobre la descentralización los encuestados estaban más al tanto de las personas involucradas en asuntos públicos (ministros, congresistas) o tenían más presentes los nombres o cargos recientemente creados. En el 2005 en los mejores escenarios los índices de información sobre este tipo de asuntos no han disminuido. Situación que se explica en parte por la mayor distancia del proceso electoral del 2002 y el estreno de autoridades a inicios del 2003 y probablemente por los menores niveles de adhesión a la democracia.
- Hace dos años pensábamos que las personas aún desconocían mucho el tema y por ello no tenían una clara adhesión hacia el proceso ni hacia sus autoridades. Lo que encontramos ahora es cierto desencanto con la descentralización no ha logrado ciertas mejoras que se suponían asociadas con dicho proceso.
- Este desencanto, sin embargo, está más bien en la descentralización como generador de bienestar y desarrollo. No tanto así como proceso. Es decir, la situación económica, el desarrollo en la localidad, etc., no han mejorado sustancialmente desde que ha empezado el proceso de descentralización. Sin embargo, el interés en el proceso como tal continúa.
- Es necesario tomar en cuenta el contexto en el que se realizó la encuesta, poco menos de un mes antes del referéndum; en un escenario en el que los diversos actores políticos y sociales comentaban acerca de la falta de información de la ciudadanía sobre el referéndum de integración regional y de las ventajas y desventajas de la conformación de una región. Esta crítica constante a la falta de información evidentemente debe haber tenido un impacto en la población encuestada cuya demanda por mayor información del proceso de descentralización se refleja en los resultados de la encuesta.
- Procesos claves como el cuidado del medio ambiente o los servicios esenciales parecen verse poco favorecidos con la descentralización, en opinión de los encuestados.
- La información sobre el proceso de descentralización prácticamente se ha mantenido igual al 2003, con ligeras excepciones. Existe un pequeño grupo de encuestados a los que el tema de la descentralización no les interesa, sin

embargo, la gran mayoría de los ciudadanos de estos siete departamentos tienen interés en saber más sobre este proceso.

- Se mantiene la desconfianza en las instituciones del gobierno central y sigue siendo mayor en las instancias más cercanas de gobierno, sin embargo, las grandes tareas del desarrollo (ése al que aún no se llega, pese a la descentralización), siguen siendo asignadas al gobierno central. Esto puede indicar confusión, pero también la búsqueda del estado, que centralmente no llegó a fortalecerse y que de manera descentralizada aún no ha hecho sentir su presencia. Sin embargo, encontramos la misma contradicción que hace un par de años, se asigna las grandes responsabilidades del desarrollo al gobierno central, pero se confía más en los líderes y autoridades locales para lograr el desarrollo local.
- Encontramos que la evaluación de los gobiernos subnacionales se ha mantenido casi en los mismos niveles. Empeorando ligeramente en el caso del gobierno regional y mejorando en el caso de la municipalidad distrital. Se mantiene la tendencia de una mejor evaluación de los gobiernos subnacionales a medida que el gobierno subnacional es más cercano a la gente (la municipalidad distrital tiene una mejor evaluación que la municipalidad provincial y ésta tiene una mejor evaluación que el gobierno regional). Esta mejor evaluación de toda una institución depende de la evaluación de la autoridad del gobierno subnacional, pero también de haber tenido la oportunidad de conocer de cerca esta instancia y de las mejoras que se hayan hecho en la localidad. También influye, y de manera importante, la evaluación que tienen los ciudadanos de la gestión del presidente de la república.
- Cada vez existe un mayor porcentaje de ciudadanos que ven en la transparencia y rendición de cuentas, elementos indispensables del quehacer local y de sus autoridades. Estos dos elementos también influyen de manera importante en la evaluación que se hace de los gobiernos subnacionales.
- Siguen siendo muy pocos quienes saben que el CND es la entidad responsable de la descentralización a nivel central, sin embargo, el conocimiento es mayor al registrado en el 2003.
- Los nuevos espacios y mecanismos de coordinación y concertación basados en la participación ciudadana no han mostrado hacerse más conocidos con el tiempo, lo que implica la necesidad de una tarea permanente de información, convocatoria y apertura para hacer de estos verdaderos espacios democráticos y convocantes a la mayor parte de la ciudadanía. Aquellos que conocen estos espacios son los grupos relativamente más privilegiados (más educados, hombres, con mayores ingresos, etc.). Sin embargo, es importante destacar el aumento de quienes conocen el presupuesto participativo, otra vez, un mecanismo que transparenta la gestión de la localidad.
- Existen grandes diferencias entre los departamentos, éstas son mayores a las registradas entre las zonas donde PRODES interviene desde 2003 y las que interviene desde 2004. Si en el 2003 constatamos que en Ucayali se daban los

niveles más altos de evaluación del desempeño del gobierno subnacional y San Martín era el departamento con mayor tradición municipalista, en el 2005, el entusiasmo inicial de Ucayali parece haber decaído. Sin embargo, Junín, sorprendentemente tiene las cifras más altas de pesimismo y desencanto, coincidiendo en varios puntos con Huánuco. Cusco es el departamento que ha entrado en los primeros lugares de mejor percepción de sus gobiernos subnacionales, así como Pasco.

- El interés en los asuntos públicos ha decaído en toda la muestra, sin embargo, es en los departamentos de San Martín y Ucayali donde se encuentran la mayor parte de los ciudadanos que se informan frecuentemente y esto incide, obviamente, en su opinión sobre la evaluación de los gobiernos y autoridades subnacionales.
- La preferencia por la democracia como forma de gobierno, es menor a la registrada en el 2003. Esta tendencia coincide con la disminución de la adhesión a la democracia a nivel nacional y latinoamericano. El desencanto por la democracia, que se había iniciado algunos años atrás parece ser el telón de fondo del desencanto con la descentralización, observado en esta última encuesta, sin embargo, esta encuesta en sí misma no nos permite responder a esta pregunta. Si bien San Martín aparece como el departamento donde hay una mejor percepción de los gobiernos subnacionales y de logros de la descentralización, su adhesión a la democracia ha decaído en el último periodo. Pero lo más preocupante es la alta decepción con la democracia encontrada en Ayacucho y Huánuco. Coincidentemente estos dos departamentos (además de Junín y San Martín) han tenido el mayor número de víctimas por la violencia política y tienen las zonas de mayor producción de hoja de coca en el país (el Valle del río Apurímac-Ene y el valle del Alto Huallaga).