



UNIVERSIDAD DE LAS REGIONES AUTÓNOMAS DE LA COSTA CARIBE NICARAGÜENSE URACCAN

Tesis

Evaluación del Plan de Inversión Municipal de Siuna Región Autónoma de la Costa Caribe Nicaragüense 2016

Para optar al grado de:
Máster en Administración Pública y Desarrollo Local

Autor: Lic. Francisco Gutierrez Garmendia

Tutor: MSc. Sergio Rodríguez Ruiz

Siuna, RACCN, Nicaragua, Agosto, 2017

**UNIVERSIDAD DE LAS REGIONES
AUTÓNOMAS DE LA COSTA CARIBE
NICARAGÜENSE
URACCAN**

Tesis

**Evaluación del Plan de Inversión Municipal de
Siuna Región Autónoma de la Costa Caribe
Nicaragüense 2016**

Para optar al grado de:
Máster en Administración Pública y Desarrollo Local

Autor: Lic. Francisco Gutierrez Garmendia

Tutor: MSc. Sergio Rodríguez Ruiz

Siuna, RACCN, Nicaragua, Agosto, 2017

A Dios

Por darme sabiduría, fortaleza y fuerza para no debilitarme ante las adversidades y vencer todos los obstáculos que se me presentaron.

A mi madre

Cristina Garmendia Garzón por haberme apoyado en todo momento, por sus consejos, sus valores, por la motivación constante que me ha permitido ser una persona de bien.

A mi padre

Rafael Gabino Gutiérrez Báez por trasmitirme perseverancia y constancia como elemento determinante para el éxito y siempre inculcarme que la educación es importante para triunfar en la vida.

A mis hijas e hijos:

Juana Indira, Nahomi Julieth, Kelvin, Melvin, Reyna por ser la fuente de inspiración que me motivaron a cumplir

este sueño como un ejemplo para inducirlos a luchar por sus objetivos. Son mi inspiración para crecer cada día como persona.

A mi compañera de vida:

Saida Ruiz Castro por estar siempre a mi lado dándome fuerzas para luchar, por compartir amor para hacer de la vida un momento grato y tenerme paciencia.

A mis hermanos y hermanas:

Víctor, Ángela, Bernardo, Pedro y Álvaro Gutierrez Garmendia por ser una familia unida y que cuando apostamos a la formación todos nos apoyamos para que culminemos nuestros desafíos y metas.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Dios en primer lugar por haberme dado la vida y protegerme en todo mis caminos recorridos y superar mis dificultades para lograr triunfar mis estudios.

A mi familia que me han enseñado valores humanos para enfrentar los retos y triunfar en la vida con responsabilidad a través de sus sabios consejos y por ser parte y testigo de mis metas.

Agradezco también a la Universidad URACCAN por haberme permitido ser parte de este proyecto de educación superior para optar a este título de maestría, así como a los docentes que brindaron sus conocimientos y su apoyo para culminar mis procesos de formación.

A mi tutor de tesis MSc. Sergio Rodríguez Ruiz por haberme brindado la oportunidad de recurrir a su capacidad y conocimientos, por su disposición y por atenderme en mis consultas y conducirme durante el desarrollo de la tesis.

Al personal de la Alcaldía Municipal de Siuna y demás informantes, por haber tomado parte de su tiempo para

compartir información valiosa para la elaboración de este documento.

A todas y todos mis compañeros y compañeras de clase, por compartir sus conocimientos y experiencias, su amistad y apoyo moral y por ser parte práctica de fomentar el diálogo de saberes para crecer como seres humanos.

INDICE GENERAL

Contenido	Página
DICATORIA.....	i
AGRADECIMIENTOS.....	ii
INDICE GENERAL.....	iv
RESUMEN	iv
SUMMARY.....	v
I. INTRODUCCIÓN	1
II. OBJETIVOS	6
5.1 Objetivo general:.....	6
5.2 Objetivos específicos:.....	6
III. MARCO TEÓRICO	7
3.1. Generalidades.....	7
3.2. Teorías	14
IV. METODOLOGÍA.....	44
V. RESULTADOS	60
5.1. Contexto en que se desarrolla el plan de inversión municipal.....	60
5.2. Pertinencia social y económica que tiene el plan de inversión en el contexto del municipio.....	79
5.3. Impacto socioeconómico del plan de inversión en el desarrollo del municipio.	115

5.4. Lecciones aprendidas para responder a las demandas sociales y adecuar el Plan de Inversión Municipal.	123
VI. CONCLUSIONES	127
VII. RECOMENDACIONES	129
VIII. LISTA DE REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....	132
XI. ANEXOS	141

RESUMEN

Esta tesis se realizó en la Alcaldía Municipal de Siuna, Región Autónoma Costa Caribe Norte de Nicaragua, con la finalidad de evaluar el Plan de Inversión Municipal como herramienta de gestión pública. Comprende la descripción del contexto en que se desarrollan estos procesos, el análisis de pertinencia social y económica en el contexto del municipio, la valoración del impacto social y económico y propuesta de líneas de acción tomando como referencia las lecciones para responder a las demandas sociales.

El tipo de estudio es descriptivo con enfoque cualitativo y de corte transversal. El enfoque teórico metodológico es fenomenológico porque se buscó la esencia y significado de la experiencia, de los sujetos que forman parte del plan de inversión municipal. Así mismo, fue necesario apoyarse del interaccionismo simbólico, dado que la investigación se sustenta en la interacción del ser humano.

El plan de inversión anual municipal se desarrolla en un contexto de carácter nacional básicamente en referentes de carácter legal como es la ley 376 referida al régimen presupuestario y la 466 relacionada a las transferencias de

presupuestos lo que indica que todos estos procesos dependen para su elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, cierre y evaluación.

La pertinencia social y económica del plan de inversión anual Municipal es totalmente desproporcional con demandas sociales. Se invierten en educación, recreación, agua potable, calles para el pueblo, infraestructura rastro y alcantarillados, pagos y amortización de módulos, religión, dotación fechas efímeras, celebración Nicaragua libre y fortalecimiento institucional. No es pertinente con planes estratégicos a nivel municipal como el plan de manejo de BOSAWAS, el plan de desarrollo municipal, las agendas de desarrollo sociales y con los proyectos y programas de agencias de cooperación.

El impacto social y económico del plan de inversión en el desarrollo del municipio se dimensiona desde la perspectiva estratégica política, acceso geográfico comunitario, restitución de derechos, mejor calidad de vida, urbanización, inversión empresarial, fomento de negocios que se traduce en bienestar y demandas sociales.

Las lecciones son crear espacios de participación ciudadana, implementación de auditorías sociales, asegurar monitoreo y

evaluación, inclusión social, articulación con actores locales, desarrollo de mini cabildos comunitarios, crear capacidades humanas en contabilidad y presupuestos para implementar de manera pertinente el plan de inversión municipal.

SUMMARY

This thesis was carried out in the Municipality of Siuna, Autonomous Region Caribbean Coast North of Nicaragua, in order to evaluate the Municipal Investment Plan as a public management tool. It includes the description of the context in which these processes are developed, the analysis of social and economic relevance in the context of the municipality, the assessment of the social and economic impact and the proposal of lines of action taking as reference the lessons to respond to social demands.

The type of study is descriptive with a qualitative and cross-cutting approach. The theoretical methodological approach is phenomenological because it sought the essence and meaning of the experience, the subjects that are part of the municipal investment plan. Likewise, it was necessary to rely on symbolic interactionism, given that research is based on the interaction of the human being.

The Municipal Annual Investment Plan is developed in a context of national character basically in legal referents such as law 376 referred to the budgetary regime and 466 related to transfers of budgets indicating that all these processes depend on their elaboration, Approval, execution, follow-up, closure and evaluation.

The social and economic relevance of the Annual Municipal Investment Plan is totally disproportionate with social demands. They invest in education, recreation, drinking water, streets for the people, infrastructure traces and sewers, payments and amortization of modules, religion, endowment ephemeral dates, Celebration Nicaragua free and institutional strengthening. It is not relevant with municipal strategic plans such as the BOSAWAS Management Plan, the Municipal Development Plan, the social development agendas and the projects and programs of cooperation agencies.

The social and economic impact of the investment plan in the development of the municipality is dimensioned from the strategic political perspective, community geographical access, restitution of rights, better quality of life, urbanization, business investment, business promotion that translates into welfare and Social demands.

The lessons are to create spaces for citizen participation, implementation of social audits, ensure monitoring and evaluation, social inclusion, articulation with local actors, development of mini community councils, create human capacities in accounting and budgets to implement in a relevant way the municipal investment plan.

I. INTRODUCCIÓN

A nivel centroamericano, la planificación de inversión municipal se orienta en una dinámica de valoración sistemática del desempeño de la gestión de las entidades territoriales en sus competencias fundamentales y se basan en resultados y compromisos adquiridos por entidades municipales en el plan de desarrollo, el marco del proceso de descentralización de competencias y recursos, así como, el cumplimiento del ordenamiento jurídico que lo fundamenta **(Puentes A. Aldemar, 2008, p. 106)**.

En Nicaragua, el proceso de planificación es un asunto primordial para las entidades municipales y forman parte de la vida cotidiana de los seres humanos y de la organización y el ambiente donde se mueven e influyen constantemente en los planes que desarrollan lo que se rigen a través de normas y procedimiento estipulados en leyes de ámbito municipal planificando uso, conservación y custodia de los recursos humanos, materiales y financieros para la ejecución de las operaciones y debe ser oportuna, permanente, flexible y sujeta a evaluaciones periódicas **(INIFOM, 2010, p.76)**.

Es importante evidenciar que a nivel nacional estos procesos de planificación para el desarrollo municipal sustentan su

evaluación en base al Plan de Desarrollo Humano Nacional así como las estrategias de desarrollo a nivel regional y municipal, de manera que la evaluación del plan de inversión en los municipios se convierten en dinámicas para asegurar cualidades inclusivas y pertinentes en el cumplimiento de los objetivos de políticas públicas para el desarrollo local.

En la Región Autónoma de la Costa Caribe Nicaragüense al igual que el resto de las organizaciones las alcaldías municipales no se escapan de esta incertidumbre, razón por la cual se ven en la necesidad de definir, precisar, establecer y valorar las metas que se proponen de manera que estas cimentan en las estrategias de desarrollo regional.

En los municipios del triángulo minero (Siuna, Rosita, Bonanza), los planes de inversión municipal se convierten en el instrumento del proceso de planeación que aborda las ideas o perfiles de proyectos del plan de desarrollo y que son priorizados en periodos de mediano plazo y se contemplan estimaciones de costos y fuentes de financiamiento en cada uno de los años de vigencia.

En el Municipio de Siuna los planes de inversiones municipales multianuales (PIMM) aglomeran fielmente los objetivos y líneas

estratégicas de los planes de desarrollo municipales o los resultados de los ejercicios de priorización realizados con participación de la comunidad lo que asegura desde esta perspectiva lograr el desarrollo municipal.

Nicaragua Constitucionalmente a partir del año 1987 se convierte en una República democrática, participativa y representativa, este hecho perfila y define una nueva visión del desarrollo local integrando el elemento participativo como ingrediente básico de transparencia y sostenibilidad. La Ley de Transferencia Presupuestaria a los Municipios de Nicaragua (Ley 466), que fija en 10% del Presupuesto General de la República lo que debe ser transferido a los gobiernos municipales. Mediante criterios de distribución que priorizaban a los municipios de menor capacidad de ingreso **(INIFOM, 2010, p.84.**

Los Gobiernos Municipales utilizan una parte del presupuesto municipal para el desarrollo de sus políticas de gobierno en función del desarrollo de la población, sin embargo, se desconoce los mecanismos para identificar la pertinencia de sus acciones y de los aspectos si estos se vinculan entre plan de inversión municipal y planes de desarrollo del municipio.

Las auditorías sociales que se han realizado en Siuna, evalúan la actuación o incidencia de programas y proyectos, analizan la participación ciudadana en el ejercicio de la democracia, no así la eficacia de la inversión pública en el municipio a través de la comuna municipal y si estas realmente responden a las necesidades de desarrollo y de la población. Los planes de inversiones municipales deben caminar conjuntamente con las acciones paralelas de fortalecimiento, tanto de las capacidades técnicas y profesionales de los recursos humanos de las alcaldías vinculados al proceso como de destrezas de liderazgo para que el gobierno municipal pueda desempeñar de la mejor forma las nuevas funciones de gestión.

El estudio plantea realizar una evaluación a la ejecución de la inversión pública y cómo responde al desarrollo del municipio, durante el año 2016. Se espera que los hallazgos, provean a las autoridades municipales, elementos o acciones que midan el avance real del proceso participativo y apoye a la toma de decisiones oportunas de reorientar los procesos de planificación municipal a través de las líneas de acción, así como también sirvan de insumos para futuras capacitaciones en el desarrollo municipal, así como proponer reformas y adecuar mecanismos para acercarnos más a la realidades sociales y responder de manera pertinente en estos procesos.

Este estudio servirá como texto de consulta a personas interesadas en conocer sobre el tema, al gobierno local para que a partir de los resultados que aquí se expresen, reflexionen sobre la dinámica o formas de manejar los fondos públicos en busca de cerrar brechas sociales de desigualdad y equidad social. Es un punto de partida para dar solución al problema encontrado sobre la falta de análisis al presupuesto de inversión anual del municipio básicamente con lo referente a elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, cierre y evaluación.

II. OBJETIVOS

5.1 Objetivo general:

- Evaluar la implementación del plan de inversión municipal de Siuna Región Autónoma de la Costa Caribe Nicaragüense 2016.

5.2 Objetivos específicos:

- Caracterizar el contexto en que se desarrolla el plan de inversión municipal.
- Analizar la pertinencia social y económica que tiene el plan de inversión en el contexto del municipio.
- Valorar el impacto social y económico del plan de inversión en el desarrollo del municipio.
- Proponer lecciones aprendidas para responder a las demandas sociales y adecuar el Plan de Inversión Municipal.

III. MARCO TEÓRICO

3.1. Generalidades

No podemos entrar a estudiar las teorías sin que parta de una conceptualización que explicita de manera coherente con los objetivos planteados en el estudio.

3.1.1. Administración pública

Según Pérez (2015), la administración pública es un sistema de límites imprecisos que comprende el conjunto de organizaciones públicas que realizan la función administrativa y de gestión del Estado y de otros entes públicos con personalidad jurídica, ya sean de ámbito regional o local. Por su función, la Administración Pública pone en contacto directo a la ciudadanía con el poder político, satisfaciendo los intereses públicos de forma inmediata, por contraste con los poderes legislativo y judicial, que lo hacen de forma mediata.

3.1.2. Plan de inversión municipal

El Plan de Inversiones es el instrumento de gestión operativa que contiene el listado priorizado de proyectos del municipio.

Estos proyectos son coherentes con la visión de desarrollo del municipio que se basa en los objetivos sectoriales, líneas estratégicas y programas definidos para el desarrollo municipal. Su ejecución se realiza en un lapso que puede ser de cuatro o más años, en función de las prioridades de inversión, de acuerdo a las capacidades de movilización de recursos y disponibilidad de fondos del municipio **(INIFOM, 2012, p. 17)**.

Es un modelo sistemático, unos pasos a seguir, con el objetivo de guiar nuestras inversiones (actuales o futuras) hacia un camino más seguro. El plan de inversiones es fundamental para reducir riesgos a la hora de invertir. Quienes no tienen un plan bien desarrollado tendrá muchas probabilidades de fracasar a la hora de invertir su dinero **(Enciclopedia de inversiones, 2010, p.34)**.

Según **Del Águila Ponce, (2003)**, es un instrumento ordenador, articulador y de programación de los numerosos esfuerzos nacionales y regionales en ciencia, tecnología e innovación. Desde un punto de vista de la rutina de la persona se puede definir como la guía en la cual la persona va a saber invertir un capital como ya se sabe capital no solo es el dinero sino muchos otros beneficios con los que se cuenta, saber a qué designar ese bien para que nos produzca ganancia (p.56).

3.1.3. Planeación municipal

La competencia referida a la planificación municipal, tiene en principio dos grandes componentes: uno referido al ordenamiento territorial y control de usos del suelo y otro que agrupa la definición de objetivos y estrategia de desarrollo socioeconómico y ambiental y por lo tanto responde las demandas sociales para su pertinencia y eficacia del mismo **(Puentes A. Aldemar, 2008, p. 106).**

3.1.4. Planificación del desarrollo municipal

Según **Ackoff (1995), Mintzbery (1997), Rodríguez (2005), Jolayemi (2008)**, sostienen que todas las organizaciones, públicas, privadas o sin fines de lucro, requieren planificar de manera estratégica, si aspiran mantenerse en el mercado, en el tiempo y el espacio, llenando las expectativas y necesidades de sus entornos **(p.12).**

3.1.5. Planeación estratégica

En el proceso administrativo, se tiene como etapa inicial la planeación, la cual consiste en la formulación del estado futuro deseado para una organización y con base en éste plantear cursos alternativos de acción, evaluarlos y así definir los

mecanismos adecuados a seguir para alcanzar los objetivos propuestos, además de la determinación de la asignación de los recursos humanos y físicos necesarios para una eficiente utilización **(Quintero, 2014, p.1)**.

La planeación implica crear el futuro desde el presente con una visión prospectiva, es decir como una prolongación de éste y comprende por lo tanto el establecimiento anticipado de objetivos, políticas, estrategias, reglas, procedimientos, programas, presupuestos, pronósticos **(Mejía, 2003, p.8)**.

3.1.6. Plan de desarrollo municipal

El plan de desarrollo municipal es el plan master para la gestión del desarrollo local. Los planes de todas las instituciones que operan dentro del municipio deben de guiar su gestión de acuerdo a los lineamientos estratégicos, programas, proyectos y metas del PDM, principalmente lo debe de hacer la Alcaldía Municipal **(INIFOM, 2010, p.76)**.

3.1.7. Pertinencia social

El plan de desarrollo del municipio contiene los objetivos, estrategias y metas en materia económica, social, ambiental, de infraestructura y gestión de servicios para alcanzar en un

período determinado y en concordancia con el modelo de ordenamiento y objetivos previstos en el respectivo plan o componente de ordenamiento territorial. Los Planes de Desarrollo deben estar, además, armonizados con los planes nacionales y departamentales **(Puentes, 2008, p. 110)**.

3.1.8. Pertinencia económica

Según **Aldemar (2008)**, el programa de inversión incorpora proyectos demandados por las comunidades, los de competencia municipal y los consensuados con las mesas de concertación y el Comité de Desarrollo municipal. La base de los programas de inversión de un periodo son los proyectos de los programas de inversión actuales (concepto rodante de la programación de inversiones **(p.89)**).

El proceso de la Programación de las Inversión Municipal, cumple el objetivo de organizar y establecer prioridades de inversión de acuerdo a las necesidades y objetivos locales definidos en los procesos de concertación iniciados en la fase I del Sistema de Programación Municipal, para efectuar la priorización de proyectos en base a criterios preestablecidos que se integrarán al Presupuesto Municipal **(Planificación, 2013, p.47)**.

3.1.9. Impacto social

Proceso de análisis y tratamiento de las consecuencias sociales, tanto negativas como positivas. El impacto puede verse como un cambio en el resultado de un proceso (producto). Este cambio también puede verse en la forma como se realiza el proceso o las prácticas que se utilizan y que dependen, en gran medida, de la persona o personas que las ejecutan. Esta definición se refiere a cambios, pero se diferencia de otras definiciones en que este cambio ocurre en los procesos y productos, no en las personas o grupos **(Libera, 2007, p.59)**.

3.1.10. Impacto económico

Según **Pelaéz (2007)**, los estudios de impacto económico ayudan a las Administraciones Públicas en la toma de decisiones sobre proyectos de inversión y medidas de política pública: proporcionan información cuantitativa y cualitativa sobre los impactos en producción, empleo, recaudación impositiva o medioambiente, permiten justificar las decisiones de inversión frente a la sociedad y ante otras Administraciones Públicas, así como comunicar con transparencia a través de los medios de comunicación y permiten atraer el interés de patrocinadores y otras fuentes de financiación de proyectos **(p.24)**.

3.1.11. Lecciones aprendidas

Según el Banco Interamericano de Desarrollo (2008), conceptualiza que es el conocimiento o entendimiento ganado por medio de la reflexión sobre una experiencia o proceso, o un conjunto de ellos. Esta experiencia o proceso puede ser positivo o negativo (Ej.: fortalezas y debilidades en el diseño o implementación de un proyecto) **(p.23)**.

3.1.12. Demandas sociales

Según Lourau (s.f), este autor define la demanda social como «la carencia o desproporción existente entre el estado de las relaciones sociales en un momento dado y el estado de la producción; constituye el signo de que las relaciones sociales materia prima siempre ya ahí deben ser transformadas perpetuamente» (p.16).

3.1.13. Gestión del desarrollo

Según Fuente (2015), la gestión del desarrollo consiste en la construcción de diferentes espacios para promover y hacer posible la interacción entre distintos actores de una sociedad.

3.2. Teorías

Para efectos de esta propuesta se trabajó principalmente bajo el nivel de teorías sociológicas. **Goetz y LeCompte (1988)**, opinan que “los investigadores pueden utilizar la teoría para explicar ciertos aspectos de los fenómenos que han decidido analizar. Una teoría armoniza con alguna idea o sospecha del investigador respecto de cómo son los fenómenos. Así, al final de la propuesta, los investigadores deben incorporar aspectos relevantes de varias teorías alternativas”. Las teorías que se emplearan permitieron que a la luz del análisis de los datos, se comprenda mejor el fenómeno objeto de estudio. Nunca fue de interés comprobar teorías en el estudio, por el contrario fue un apoyo para la interpretación de los sujetos investigados. Por tanto, las perspectivas teóricas seleccionadas, para fundamentar esta propuesta son:

3.2.1. Teoría sociológica

La fenomenología fue un enfoque que ayudó a la comprensión e interpretación de la realidad y el comportamiento del ser humano. Así mismo, el interaccionismo simbólico, dado que se sustentan también en la propuesta de estudio la interacción del ser humano. Se buscó la esencia y significado de la experiencia,

se basó en el análisis utilizando técnicas para la organización y reducción de datos con auxilio del análisis documental y búsqueda de significados posibles y se obtendrá información de quienes experimentan el proceso desde el Plan de Inversión Municipal **(Edmund Husserl 1950 citado por Maren Bracker)**.

Se tratará por tanto de buscar la esencia, la estructura invariable del significado de la experiencia, realizando el análisis fenomenológico de los datos mediante una metodología reductiva, con auxilio del análisis de discursos y de temas específicos, y con la búsqueda de significados posibles y obtienen información de quienes han experimentado el fenómeno que estudian, generalmente por medio de entrevistas” **(Edmund Husserl 1950 citado por Maren Bracker)**.

El interaccionismo simbólico los seres humanos actúan hacia objetos sobre la base de significados que las cosas tienen para ello, y que estos significados son el producto de la interacción social. Es importante comprender que los significados son el resultado de un proceso interpretativo, utilizado por cada individuo a través de la relación de este con el objeto que lo rodea. El teórico **Ritzer George planteó (1993)** que el interaccionismo concibe el lenguaje “como un vasto sistema de símbolos, pues la existencia y el significado de los objetos y

fenómenos es posible, gracias a que son descritos con el recurso de las palabras”, por tanto, fue determinante en la interpretación del análisis del Plan de Inversión Anual **(p.63)**.

Las categorías derivadas de la Teoría del constructivismo del desarrollo municipal, fueron básicas, para el análisis de la información recopilada a los informantes elegidos para el estudio. La perspectiva constructivista es una de estas herramientas analíticas cuyo objetivo es destacar las formas en que se apropia e implementa el Plan de inversión Municipal para el desarrollo en su entorno, a partir de esta situación se trata de identificar escenarios de intereses, valores, ideologías y percepciones de los actores del desarrollo local **(Sebastián, 2004, p.45)**.

3.2.2. Teorías de la planificación

Según **James H. Donnelly (2013)**, la planeación es "la actividad fundamental y primaria que incluye todas las áreas de la administración o gerencia y que se dirige hacia la definición de metas y determinación de los medios necesarios para alcanzarlas", este planteamiento Teórico es la base fundamental para interpretar la lógica de procesos de intervención que van

desde la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, cierre y evaluación del Plan de Inversión Anual **(p.7)**.

Según **Roger A. Kaufman (s.f)**, considera que la planeación se ocupa de determinar qué debe hacerse con el fin de que posteriormente puedan tomarse las decisiones prácticas para su implementación. La planificación es un proceso para determinar "a dónde ir" y establecer los requisitos para llegar a ese punto de la manera más eficiente y eficaz", por tanto, en el estudio se trató de ver desde esta perspectiva la pertinencia que el Plan de Inversión Anual tiene desde sus fundamentos de asidero legal para su promulgación y aplicación **(p.12)**.

3.2.3. Teorías del desarrollo

Según **Ahumada (2014)**, los procesos de planeación hacia la promoción del desarrollo en sus diferentes sectores son considerados como instrumentos para el desarrollo de un país o sector. Las definiciones dentro de esta corriente constituyen un rango tan amplio que pueden relacionarse con cinco conceptos o formas de entender el desarrollo de los pueblos o de los grupos humanos: crecimiento, autosuficiencia, interdependencia, autodeterminación la denominada estrategia de transformación productiva con equidad y sustentable, por consiguiente esta

sirvió de referente para determinar impacto económico y social que el Plan de Inversión Anual evidencia en el Municipio **(p.9)**.

3.2.4. Teoría de la dependencia

La teoría de la dependencia recoge cuatro puntos principales: desarrollar una importante y efectiva demanda interna en términos de mercados domésticos; reconocer que el sector industrial es crucial para alcanzar mejores niveles de desarrollo nacional, especialmente debido a que este sector, en comparación con el sector agrícola, puede contribuir más con el valor añadido de los productos; incrementar la renta de los trabajadores como estrategia para generar más demanda agregada en referencia a las condiciones del mercado nacional; promover un gobierno más efectivo con la intención de reforzar las condiciones de desarrollo nacional y para aumentar los niveles de vida nacionales, esta sirvió en el estudio para evidenciar los elementos de régimen presupuestario y de transferencia municipal **(Reyes, 2001, p.7)**.

3.3. Contexto en que se desarrolla el plan de inversión municipal.

3.3.1. A nivel Nacional

En términos de asideros legales Nicaragua ha establecido las leyes que sustentan la inversión presupuestaria.

Según la ley 376 de régimen presupuestario municipal marca los procedimientos de elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, cierre y evaluación de presupuestos. Este plantea que el presupuesto municipal debe responder a las capacidades económicas de ingreso y a las políticas o líneas de acción para el desarrollo del municipio aprobados por el concejo municipal, así como adoptar un presupuesto de programas, que permita identificar las finalidades u objetivos que quieran alcanzar. Se podrán establecer, entre otros, los siguientes programas: Gobierno Municipal, Administración, Finanzas, Servicios Municipales, Obras Públicas, Desarrollo Local y Relaciones con la Comunidad (Gaceta No. 67 del 04 de Abril del 2001).

Según la ley 466 de transferencias presupuestaria a los municipios de Nicaragua, en su objeto de aplicación establece que la obligatoriedad del Estado de destinar un porcentaje suficiente del Presupuesto General de la República a los municipios del país. En el artículo 12 sobre el uso de la transferencias establece que los gobiernos municipales, asignarán anualmente de las transferencias de inversión los porcentajes mínimos para los siguientes sectores priorizados:

Salud 5%, Educación 5%, Medio Ambiente 5%, Agua y Saneamiento 7.5% (Publicado en La Gaceta No. 157 del 20 de Agosto del 2003).

El país se enmarca en un modelo socialista, cristiano y solidario el cual se operativiza desde un plan del buen gobierno 2016 y el mismo, establece los ejes de prioridad a través de acciones y metas que se cimentan en lograr la buena esperanza y restitución de derecho. Los principales ejes son: salud, atención a la familia jóvenes y niñez, seguridad social para todos los trabajadores, fortalecen educación, metas de producción consumo y comercio, turismo, nuevas carreteras, proyectos sociales, atención a emergencias, deporte, alcaldías sandinistas, inversión en Managua.

El Modelo de desarrollo del Gobierno Sandinista tiene como finalidad la supervivencia y realización de los seres humanos; como objetivo transformaciones estructurales para superar la exclusión y liberar el potencial de desarrollo humano de los excluidos, incluyendo los pobres, las mujeres, los jóvenes, los pueblos originarios, los afro descendientes, los discapacitados, entre otros. El criterio de éxito es el crecimiento con superación de la pobreza y la eliminación del hambre, así como condiciones para la plena realización de todos los nicaragüenses en un país

soberano e independiente en unión con los hermanos centroamericanos, caribeños y latinoamericanos (Stuart, 2009, p.99).

El Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNDH) se organiza en los siguientes ejes fundamentales: Defensa de la Naturaleza y el Medio Ambiente; Independencia, soberanía, Rescate y afirmación de la identidad nacional, Seguridad y soberanía alimentaria, Reconciliación y Unidad Nacional para el desarrollo y el combate a la pobreza, Equidad de género y derechos de niñez y juventud; Descentralización del estado y fortalecimiento del poder ciudadano y de los municipios, Restitución de los derechos sociales, económicos, políticos, y culturales; Autonomía y desarrollo de la Costa Caribe; Relaciones respetuosas con todos los pueblos, Unión Centroamericana, Latinoamericana, Caribeña y Democratización del orden internacional (P.178).

3.3.2. A nivel Regional

A nivel regional, el gobierno actual ha constituido el Consejo de Desarrollo del Caribe y ha presentado el nuevo Plan de Desarrollo de la Costa Caribe (PDCC) el que propone, formular un marco estratégico de prioridades organizado en tres ejes que

permita establecer las bases de un modelo de desarrollo con equidad que logre para el 2016: (1) Incrementar el Bienestar Socio-Económico para la población del Caribe; (2) Alcance una Transformación Económica Equitativa, Sostenible y Armónica entre los seres humanos y la naturaleza y (3) Fortalezca la institucionalidad autonómica para conducir el Desarrollo Humano. El Objetivo y resultados esperados del PDCC es: Desarrollar una realidad económica, política y social que restituya los derechos de los habitantes de las regiones autónomas del caribe a contar con servicios humanos básicos de calidad y oportunidades productivas equitativas y justas, apoyadas por un poder ciudadana autonómico dinámico y articulador, con un enfoque programático (Plan de Desarrollo de la Costa Caribe, 2012 – 2016, p, 186).

Los resultados que se esperan con el PDCC son: (i) Incrementado el bienestar socio-económico de la población del Caribe de Nicaragua; (ii) Alcanzada una Transformación Económica Equitativa, Sostenible y Armónica entre los seres humanos y la naturaleza y (iii) Fortalecida la Institucionalidad Autonómica para conducir el Desarrollo Humano en el Caribe. (Plan de Desarrollo de la Costa Caribe, 2012 – 2016, p, 186).

En la Región, la Costa Caribe incluyendo el territorio del Alto Wangki-Bocay con su diversidad étnica y profunda riqueza cultural, ocupa aproximadamente el 46% del territorio nacional. Aún en las condiciones históricas de marginalización, representa para el país el 35% del hato ganadero, 23% del total del área agrícola, más del 80% del área forestal, 70% de la producción pesquera, 60% de los recursos mineros, 45 mil Km² con alto potencial de explotación de hidrocarburos y más de 450 Km. de costas en una de las zonas turísticas más reconocidas del mundo. Esta combinación de riquezas naturales y humanas, historia, diversidad cultural y posición geográfica, deberían asegurar condiciones de vida dignas a la población caribeña y hacer sustantivos aportes sociales, económicos y políticos al resto del país (Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales, 2006, p.87).

El Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional ha considerado a las Regiones Autónomas, como uno de los temas fundamentales del Programa de Gobierno, a través del cual se espera contribuir al desarrollo humano sostenible, mejorar la gobernabilidad democrática, promover el desarrollo económico local y reducir la pobreza. El Programa también contempla el fortalecimiento a la autonomía regional, la promoción de alianzas estratégicas entre los tres niveles de gobierno, pueblos

indígenas, comunidades étnicas, sociedad civil y sector privado, así como la construcción de las capacidades humanas, institucionales y tecnológicas en los diferentes niveles de gobierno para la buena gestión del desarrollo (Proyecto ADA, 2012, p.49).

3.3.3. A nivel municipal

La población del municipio de Siuna, es mayoritariamente mestiza. Según los últimos censos, el municipio tiene una población que excede las 80,000 personas para una población promedio de 15 hab/Km². Las principales actividades económicas del municipio son: Granos básicos, forestal, Ganadería y la minería artesanal. Se comercializa principalmente con el mercado de la capital (Managua) y la ganadería con Bilwi (Censo, 2012, p.432).

El municipio de Siuna se caracteriza por ser receptor de migrantes internos que proceden de las regiones norte y central del país. Estos migrantes colonizan extensas zonas de bosque natural o se posesionan en terrenos degradados. Este flujo migratorio es una de las principales amenazas a la Reserva de Biosfera BOSAWAS lo que demanda desarrollar e implementar estrategias para estabilizar la migración y desarrollar un Sistema

Productivo Integral en la llamada zona de amortiguamiento (Plan de Desarrollo Municipal, 2016, p.82).

3.4. Pertinencia social y económica que tiene el plan de inversión en el contexto del municipio.

En un estudio realizado por Rayo 2016 sobre el Plan de Desarrollo Municipal como herramienta de la gestión pública señala que a nivel municipal existen metodologías en el nuevo sistema de planificación de desarrollo humano, como procesos incluyentes, participativos y democráticos, sustentado jurídicamente en la Ley de Municipios. Además señala que mediante una ordenanza el gobierno municipal constituye el Comité de Planeación Municipal y con la participación activa de los actores locales se definen los ejes estratégicos en base a las necesidades y demandas de la población (p.26).

En el Plan de Desarrollo Municipal se establecen criterios para las asignaciones presupuestales en las actividades planificadas tales como población más beneficiada, cobertura territorial, sectores menos favorecidos y filiación política electoral. Además se presentan factores que influyen en su ejecución como la capacidad técnica, la disponibilidad de recursos, la polarización

política, los cambios climáticos y la articulación institucional (Rayo, 2016, p.106).

Según Rayo 2016, en su investigación sobre evaluación del plan de desarrollo del municipio, señala que los planes se hacen en coordinación con los líderes de las comunidades, porque los comunitarios son los que tienen el conocimiento de las necesidades en el territorio. Se realizan gestiones en la Alcaldía y a través de los técnicos elaboran las propuestas de proyectos y posteriormente pasan al Concejo Municipal para que ellos hagan el estudio para la aprobación y ejecución de los proyectos **(p.67).**

Según Stuart 2009, en estudio realizado sobre consejos de poder ciudadano y gestión pública en lo referido a la organización y reglamentación de un sistema de participación, expresa que La Ley de Régimen Presupuestario Municipal (Ley 376), norma el proceso que las municipalidades deben seguir para elaborar, aprobar, modificar, ejecutar, monitorear, cerrar y evaluar sus presupuestos. Esta ley, obliga a una instancia pública a consultar y aceptar los resultados de un proceso de participación ciudadana, avanzando de una versión limitada de cabildos abiertos, a un proceso de consulta permanente, establecida y normada (p.22).

Según Serra 2007, existe una diversidad de acepciones y enfoques sobre la participación ciudadana, esta ambigüedad del concepto dificulta su identificación y estudio, así como la formulación de políticas y proyectos para la “construcción de ciudadanía” y la democratización de Nicaragua. Todos/as reconocen que la participación ciudadana en los asuntos públicos que afectan sus intereses individuales o sociales, es un componente clave de una “gobernabilidad democrática”. Una participación oportuna otorga a las políticas públicas la oportunidad de enriquecerse con sus aportes, además de dotarlas de la legitimidad que facilita su validez y su cumplimiento efectivo (p.51).

El enfoque de participación ciudadana, no se limita a los niveles tradicionales de brindar información sobre una política pública o una ley, tampoco la simple consulta de las opiniones de los/as ciudadanos/as, sino que se trata de una participación que alcanza el nivel decisorio en el diseño y la implementación de políticas públicas, en conjunto con el gobierno. En su fundamentación la ley señala que “...la gestión pública no puede ser concebida hoy en día sin la participación directa y permanente de la ciudadanía, pues esto contribuye a convertirlos en protagonistas de procesos de transformación de la sociedad nicaragüense...” **(Serra, 2007, p.3).**

Según Ley de Régimen Presupuestario Municipal, La Gaceta Diario Oficial, N°67 del 2001 señala que las modalidades de participación ciudadana previstas en esta ley 475-03 son las siguientes:

- La iniciativa ciudadana de presentar proyectos de leyes y normas, sea a nivel nacional, regional autónomo o local.
- La consulta ciudadana de normas o leyes que están en proceso de elaboración por el órgano competente. En el caso de la Alcaldía tiene la obligación de consultar con la sociedad civil el proyecto del Presupuesto Anual y del Plan de Desarrollo Municipal.
- Las instancias consultivas para la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en el ámbito nacional, regional autónomo, departamental y local, tal como son a nivel municipal, departamental y regional los Comités de Desarrollo, a nivel nacional los Consejos Sectoriales y el Consejo Económico y Social (CONPES)
- Las asociaciones sociales de pobladores, gremiales, sectoriales, mujeres y jóvenes, que pueden obtener su reconocimiento jurídico, a través de su registro ante la secretaría del Concejo Municipal.

Los hallazgos encontrados sobre el estado del arte de los cabildos municipal para informar sobre los resultados del

trabajos realizados y presupuestos ejecutados, fue realizado en casi todos los municipios estudiados (83%), se encontró que la asistencia promedio fue de 270 personas: geográficamente se privilegia el área urbana de la cabecera municipal, por otro lado, las invitaciones se han dirigido a líderes comunales. La presentación de los informes se realiza de forma oral, en algunos casos con apoyo de un proyector y con la distribución de una hoja informativa, sin embargo, poca gente comprende el lenguaje técnico contable y los cuadros con cifras (a veces ilegibles) de los informes financieros (**Serra, 2007, p.15**).

3.5. Impacto social y económico del plan de inversión en el desarrollo del municipio.

Según **Serra (2007)**, al preguntarle a los/as ciudadanos/as de 18 municipios incluyendo Siuna, si la Alcaldía había ejecutado las obras y proyectos propuestos por ellos en el Cabildo, en un 44.5% de los 18 municipios respondieron que si los habían realizado, en un 11.1% ejecutaron sólo una parte de las obras, en un 11.1% no los habían implementado, y en un tercio de los/as municipios (33.3%) no habían recibido información al respecto. Esto último es un indicador del vacío informativo que padece una parte de la ciudadanía sobre la gestión pública municipal (**p.22**).

Los hallazgos sobre la incorporación en el presupuesto municipal de las demandas ciudadanas, la población opina que en un 55% que si lo han hecho y un 11% de forma parcial. Una buena práctica de algunos gobiernos municipales como Siuna ha consistido en invitar a los Cabildos Municipales a los delegados de las instituciones de gobierno y darles oportunidad para que puedan responder a las inquietudes de los/as ciudadanos/as y explicar sus planes de acción en el municipio y establecer acuerdos de cooperación entre instituciones y organizaciones **(García y Jiménez, 2013, p. 110)**.

Las consultas previas del presupuesto o pre cabildos que se estipula legalmente durante un período de dos meses previo al Cabildo (Art.36 Ley Municipios) fue realizado solamente en un 55% de los municipios estudiados. El incumplimiento en casi la mitad de los municipios impide que los/as ciudadanos/as de las distintas comarcas rurales y barrios urbanos puedan plantear directamente sus demandas con tiempo y analizar las propuestas del gobierno, para que al celebrarse el Cabildo se lleve un presupuesto consensuado de forma amplia con la ciudadanía **(Serra, 2007, p.15)**.

El destino de la Inversión Pública en Nicaragua según **García y Jiménez (2013)**, se ha orientado a 6 sectores, cada uno con el

objetivo de administrar y ejecutar los proyectos de manera eficiente. A continuación se explica el comportamiento y participación de cada uno de los sectores, como porcentaje de la IPI.

- **Transporte:** En este sector se ejecuta los proyectos de construcción, mantenimiento, rehabilitación y ampliación de caminos, muelles, puertos, aeropuertos, telecomunicaciones y carreteras necesarios para la actividad económica del país. Su comportamiento es irregular, porque tienen participación hasta del 31%, no presentando una misma tendencia anual.
- **Social:** En este sector se ejecutan los proyectos con el fin de promover la satisfacción de la población, brindando mejoras a su estilo de vida y necesidades, los proyectos que se elaboran en este sector pueden ser: vivienda, construcción de escuelas, salud, entre otros. Nicaragua al ser país en vías de desarrollo, presenta necesidades sociales las cuales el gobierno pretende satisfacer. Su comportamiento es irregular, su participación más alta es del 41% para el año 2003, y para el 2011 su punto más bajo con un 8% de participación.
- **Producción energética:** En este sector se ejecutan los proyectos de producción e instalaciones de energía eléctrica.

La matriz energética de Nicaragua ha dependido del petróleo, siendo este una dificultad para su producción debido a la volatilidad en los precios. Buscando como cambiar la situación que se presentó en el gobierno del ex presidente Enrique Bolaños con las necesidades energéticas que sufrió la población al no tener energía en diferentes horas a diario, el gobierno del presidente Daniel Ortega pretende generar energía renovable con diferentes proyectos a lo largo del país; es por ello que en este periodo aumenta la participación de IPI creando una nueva matriz energética, la cual dependerá de los recursos renovables de país. Su comportamiento es creciente, siendo su punto más alto en el 2013 de 24 por ciento.

- Turístico: A pesar que el sector turístico aporta significativamente al PIB, es el que tiene menor participación en cuanto IPI se refiere, esto se debe a que mayoritariamente los destinos turísticos del país están privatizados. La IP en Nicaragua se encarga del mantenimiento y construcción de monumentos, iglesias, parques, reservas naturales entre otros. En promedio su participación a lo largo del periodo en estudio es del 2.7 por ciento.

- **Productiva:** En este ejecutan proyectos promoviendo la actividad económica del país, mejorando productividad, eficiencia y eficacia en los procesos productivos del país. Los proyectos que se ejecutan son de construcción, rehabilitación y mantenimiento de infraestructura agropecuaria e industrial. Su participación en la IPI de 1997-2003 es irregular promediando un 13 por ciento aproximadamente, desde el 2004-2013 el comportamiento ha sido constante manteniendo su participación entre los 23 y 25 por ciento de la IPI.
- **Servicios:** En este sector se elaboran proyectos para el mantenimiento, rehabilitación, construcción de los edificios administrativos del estado y además de todos los proyectos de alcantarillado, saneamiento, perforación de pozos y distribución de agua potable. Su comportamiento es irregular ya que dependen de las políticas gubernamentales. Su punto más alto se encuentra en el año 1997 y 2008, con un 33 por ciento de participación. Su punto más bajo en el año 2001 con un 12 por ciento de participación.

En un estudio sobre desempeño en la planificación municipal se encontró que en 118 Municipios de los 152 reportan que cuentan con Área de Planificación Municipal, se refleja un notable avance en la institucionalización de un área gerencial vital para la

gestión pública local cual es la de planificación, en cuanto a esta corresponde apoyar en la generación de pautas de desarrollo municipal, formulación de planes, elaboración de reglamentación para el ordenamiento urbano, programación de inversiones, entre otras tareas. Como resultado de ese fortalecimiento en el tema de planificación, 90 municipios reportaron que cuentan con Planes de Desarrollo Municipal formulados de los cuales 84 han sido aprobados por los respectivos Concejos Municipales **(Sistema de Reconocimiento al Desempeño Municipal, 2008, p. 130).**

3.6. Líneas de acción tomando como referencia lecciones aprendidas para adecuar el Plan de Inversión Municipal a las demandas sociales.

El estudio realizado por **Rayo (2016)**, referentes a los procesos de planificación municipal, recomienda las siguientes acciones al gobierno municipal, actores locales y sociedad de Siuna:

- Trabajar un modelo de planificación que permita al gobierno municipal articular con el Gobierno Central y Gobierno Regional para que se haga efectivo la visión de desarrollo de Siuna plasmada en su plan de desarrollo.

- Fortalecer la Comisión de Planeación Municipal con la incorporación de más actores locales que permita aglutinar a todos los sectores.
- Consolidar el Sistema de Planificación de Desarrollo Humano a nivel comunitario, territorial y Municipal que permita proceso de actualización y gestión.
- Diseñar un programa de formación académica para el entrenamiento en planificación Municipal a las autoridades, técnicos, líderes comunitarios y territoriales.
- Acompañar de manera permanente la Comisión de Planeación Municipal y el Sistema de Planificación de Desarrollo Humano para ir fortaleciendo la metodología de planificación.
- Realizar investigaciones que permita construir con la ciudadanía los criterios para la formulación de planes de inversiones anuales en el municipio de Siuna.
- Construir un plan de acción que permita resolver problemas internos con el potencial que tiene cada comunidad.
- Fomentar una cultura de sostenibilidad de los principales proyectos ejecutados en la comunidad.
- Fomentar en la población una cultura de pago de los impuestos y tributos establecidos en las leyes y normas de este país.

- Fomentar una cultura de participación en los espacios de consulta ciudadana que establece la ley.
- Asumir la responsabilidad de ser auditores sociales de los proyectos que se ejecuten en la comunidad.

Otros estudios referidos por **Montenegro (2008)** sobre metodología para la medición y análisis del desempeño municipal del departamento de planeación de la república de Colombia en el tema de Planes de Inversión plantean que para garantizar una rendición efectiva de cuentas, se deben llevar a cabo las siguientes acciones:

- Definir mecanismos para que las administraciones territoriales involucren a los diferentes grupos de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones que afecten sus intereses.
- Diseñar e implementar sistemas de información sencillos y confiables que puedan ser consultados por los ciudadanos. Estos sistemas permitirán comparaciones con municipios de características económicas, sociales y políticas similares. El Gobierno Nacional acompañará a los gobernantes para que se comprometan en proyectos de información que garanticen la transparencia en su gestión.

- Aprovechar las ventajas del Gobierno en Línea para que las decisiones que se tomen en los niveles departamentales y municipales, y los resultados del manejo de los presupuestos de dichas entidades territoriales sean puestos en la red a disposición de cualquier ciudadano.
- Impulsar, mediante programas de transparencia, la conformación de fiscales ciudadanas y para identificar focos de corrupción en el nivel territorial y definir sistemas de control.

Con respecto al reconocimiento del desempeño municipal en Nicaragua se plantean las siguientes acciones, con base en el análisis de los resultados de la edición 2007 del SiRDeM se recomienda a las autoridades y directivos municipales:

- Analizar conjuntamente con sus equipos de gobierno con el máximo detalle cada uno de sus indicadores, en los cuales se identifiquen las mayores deficiencias, profundizar sobre las causas de las mismas e incorporar en sus planes de mejoramiento institucional las acciones encaminadas a superar las deficiencias con miras a alcanzar más altos estándares de desempeño.
- Utilizar los últimos tres años de medición de SiRDeM, como puntos de partida para una sencilla base de datos que le facilitará luego a cada Administración Municipal hacer los

informes de cierre del período de gobierno, con lo cual se podrá hacer una entrega ordenada y transparente en el proceso de traspaso a nuevas autoridades y, sobre todo, sentar las bases para que acciones claves de desarrollo mantengan su tendencia.

- Convertir los informes del SiRDeM, de los tres años, en anexos de las memorias de gestión para el traspaso de los gobiernos locales e informar a las nuevas autoridades de la importancia de mantener activo al municipio en el manejo de este instrumento orientador de la gerencia municipal.
- Realizar exámenes periódicos de la marcha de la gestión municipal con el equipo Técnico, utilizando como uno de los insumos los indicadores del SiRDeM, de tal modo que se puedan monitorear los cambios que hayan sido planificados para mejorar el desempeño.
- Tomar la iniciativa, como de hecho algunos ya lo han asumido, e intentar diligenciar por si mismos los indicadores del SiRDeM, al menos cada tres o cuatro meses, ya que de esta forma el sistema se convierte en una verdadera herramienta gerencial y les permitirá tomar decisiones de ajuste o contar con elementos para solicitar la asistencia técnica necesaria.
- Los municipios, con la ayuda de las entidades de asistencia técnica, deberán continuar mejorando sus sistemas de

información de tal modo que puedan contar con información confiable y oportuna no sólo para el SiRDeM sin para la toma de decisiones, la formulación de proyectos y el mejor seguimiento gerencial de la gestión municipal.

Según **Serra (2008)**, plantea desde su estudio sobre la participación ciudadana a nivel municipal en Nicaragua las siguientes acciones:

- Avanzar en un proceso de descentralización del estado que fortalezca la autonomía política, las competencias y los recursos de los gobiernos municipales y la autonomía relativa de las delegaciones del gobierno nacional en los municipios, teniendo en cuenta la participación ciudadana en la gestión pública.
- Mejorar el acceso y la calidad de la información sobre la gestión del gobierno municipal y entidades estatales hacia la población, como establece la Ley de Acceso a la Información Pública, con el fin de fortalecer su transparencia y su credibilidad, y de facilitar una participación consiente y constructiva de la ciudadanía en las políticas públicas.
- Las instituciones de gobierno deberían utilizar todos los medios de comunicación disponibles para divulgar los avances en la gestión pública, los ingresos y los gastos,

las actividades próximas y otras informaciones de interés. Además de reuniones periódicas con la ciudadanía y líderes de los distintos barrios y comarcas del municipio.

- Capacitar a líderes, funcionarios y ciudadanos/as sobre el marco legal de la participación ciudadana y del gobierno municipal, en particular sobre gestión presupuestaria, transferencias y tributos.
- Promover especialmente la participación en la gestión pública municipal de grupos de ciudadanos tradicionalmente excluidos: las mujeres, los jóvenes, los pueblos y comunidades indígenas.
- Motivar a los líderes y ciudadanía a que se integren a los procesos de consulta que hace el gobierno local, y crear comisiones locales de auditoria social para dar seguimiento a los proyectos municipales y a los servicios de educación y salud.
- Fortalecer el Comité de Desarrollo Municipal como el principal espacio de concertación amplio y plural entre todas las instituciones estatales y organizaciones civiles del municipio sin exclusiones.
- Establecer los Consejos Municipales de Salud (CMS) y de Educación (CED) con la participación plural de todas las instituciones y organizaciones civiles interesadas en

contribuir a mejorar la situación de salud o educación de la población.

- Estas instancias de concertación municipal (CDM, CMS, CED) deben acordar una normativa de funcionamiento, mejorar la convocatoria a sesiones, la planificación conjunta, el seguimiento y la evaluación participativa del trabajo, y la divulgación de acuerdos. También deben promover actitudes de respeto, de dialogo y tolerancia de otras opiniones, una posición constructiva y solidaria.
- Los representantes de organizaciones civiles, comunidades y barrios, deben consultar a sus bases sobre los temas a van a discutir en el CDM tratando de llevar una posición de consenso. Luego de la reunión informarles sobre los acuerdos, desacuerdos y próximas actividades.
- La Alcaldía debe invitar a los Cabildos Municipales a los delegados de las instituciones de gobierno y darles oportunidad para que puedan responder a las inquietudes de los/as ciudadanos/as y explicar sus planes de acción en el municipio y establecer acuerdos de cooperación entre instituciones y organizaciones.
- Los funcionarios públicos deberían ver a las organizaciones ciudadanas como actores co-responsables del desarrollo municipal, con el derecho y el deber de

participar en la gestión de las políticas públicas desde su elaboración hasta su evaluación final.

- Las instituciones estatales deberían involucrar a los/as líderes barriales y organizaciones civiles (con equidad de género, generación y urbano/rural) en la consulta, ejecución y monitoreo de todas las políticas y proyectos del gobierno municipal, MINED y MINSA.
- Por su parte, la sociedad civil organizada debe activarse para promover desde sus miembros la participación ciudadana en la gestión pública y el desarrollo municipal, que exijan sus derechos y que cumplan con sus deberes ciudadanos.
- Mejorar la comunicación de los líderes comunales y gremiales con la población a la que representan, a fin de recoger sus demandas y de divulgar la información que recibió de las autoridades municipales.
- Los procesos de consulta de políticas municipales deberían iniciar a nivel de las organizaciones comunales donde los ciudadanos/as pueden conocer y opinar sobre las propuestas tratando de llegar a un consenso, y luego en un segundo paso a nivel municipal o de micro regiones, los líderes comunales llevan sus propuestas y buscan un acuerdo con otras comunidades y con las instituciones estatales.

- Crear una comisión formada por Alcaldía y organizaciones civiles encargada de dar seguimiento y evaluar los proyectos municipales en sus aspectos técnicos, financieros y sociales, como parte del CDM y en coordinación con las comisiones comunales de seguimiento y apoyo a los proyectos y obras.
- Elaborar estudios participativos sobre la problemática municipal, sus recursos y las oportunidades de desarrollo, que contribuyan a articular estrategias de intervención de los distintos actores locales, por ej. plan de desarrollo municipal, planes de salud y educación a mediano plazo.
- Mejorar la comunicación y coordinación entre los distintos espacios de concertación municipal: CDM y sus Mesas, CMS, CED y otros.
- Establecer alianzas entre el gobierno municipal, las organizaciones de desarrollo y de cooperación para elaborar e implementar proyectos participativos de desarrollo municipal.
- Monitorear y evaluar periódicamente la situación de la participación ciudadana en el municipio, para identificar sus avances y plantear acciones para mejorarla.

IV. METODOLOGÍA

4.1. Ubicación del estudio

El estudio se realizó en el Municipio de Siuna de la Región Autónoma de la Costa Caribe Nicaragüense (RACCN). Se encuentra localizado al noreste de Managua (aproximadamente a 340 Km.) y al Sur oeste de Puerto Cabeza (Bilwi) cabecera departamental de la RAAN (aproximadamente a 214 km). El área aproximada es de 5,081 Km². Limita al norte con el municipio de Bonanza, al Sur con Paiwas (RAAS) y Río blanco del departamento de Matagalpa, al este con el municipio de Rosita, Prinzapolka (RAAN) y la cruz de Río Grande (RAAS). (Plan de Desarrollo Municipal Siuna, 2016, p.76). El municipio cuenta con una población de 80,000 mil aproximadamente conformada con 202 comunidades.

4.2. Tipo de estudio

El estudio se desarrolló bajo el paradigma cualitativo, sin embargo, se hizo uso del paradigma cuantitativo para el análisis de datos estadísticos que el Plan de Inversión Anual plantea en el Municipio. Se utilizó el enfoque fenomenológico. Por ser más cualitativo, se siguió un diseño de investigación flexible iniciando

el proceso con las primeras interrogantes del estudio las que orientaron el inicio del proceso y poco a poco se fue definiendo y aclarando su desarrollo. Se realizó desde una perspectiva holística, sin reducirse a variables sino viendo el hecho como un todo y en interrelación con todos sus aspectos. Un elemento fundamental fue el análisis desde la visión de los sujetos y no ideas preconcebidas de los investigadores.

4.3. La población

La población sujeta de estudio corresponde a la Alcaldesa, Vice Alcalde, Secretario del Consejo Municipal, Coordinador del Planificación, 16 Concejales Municipales y 19 Coordinadores de Liderazgo del área urbana de Siuna.

4.4. Enfoque teórico metodológico

Se hizo uso del diseño fenomenológico porque se buscó la esencia y significado de la experiencia, en el desarrollo humano desde la perspectiva de participación, social y económica tratando de evidenciar su comportamiento referente a la pertinencia. Así mismo, nos apoyamos del interaccionismo simbólico dado que la investigación ve el comportamiento de los grupos metas que sustenta en la interacción del ser humano. La

fenomenología es una estrategia metodológica que ayuda a la comprensión e interpretación y construcción social de la realidad el comportamiento del ser humano. Asimismo, el interaccionismo simbólico, ayudan a la aplicación de este recurso, dado que se sustentan también en la propuesta de estudio la interacción del ser humano.

4.5. Grupos seleccionados

Las personas sujetas de investigación son representantes de las organizaciones comunitarias y urbanas y autoridades que forman parte en la toma de decisión del plan de inversión municipal de Siuna entre las que la conforman están los pueblos indígenas y mestizos del municipio como los principales protagonistas activos del proceso de inversión municipal. Se seleccionó a la Alcaldesa, direcciones principales, al secretario del consejo municipal y equipo de trabajo, direcciones sustantivas vinculadas al trabajo de elaboración del Plan de Inversión Municipal, a miembros del Concejo Municipal que tienen participación efectiva en los procesos municipales, Coordinadores de Áreas, Técnico en Planificación y a Coordinadores de los Concejos de Liderazgos del área urbano de Siuna.

4.6. La unidad de análisis

Básicamente corresponden al Plan de Inversión Municipal del municipio de Siuna 2016 así como su planificación, plan de desarrollo municipal y su población

4.7. Lugares seleccionados

El lugar seleccionado fue la Alcaldía municipal y sus comunidades beneficiadas con el plan de inversión municipal.

4.8. La observación

Se realizó en el lugar donde se ha orientado el plan de inversión municipal, la que consistirá en observar la situación actual del desarrollo social y el impacto que este ha generado en la población y sus beneficiarios.

4.9. Descriptores

Pertinencia, contextos, impactos sociales y económicos, logros, implementación, lecciones aprendidas, participación social.

4.10. Criterios de selección y exclusión:

Criterios de selección:

- Se seleccionó el municipio de Siuna porque es geográficamente y demográficamente el más grande en el triángulo minero por su población de más de 80,000 mil habitantes.
- Se seleccionaron a los sujetos de la investigación (Alcaldesa, Secretario Consejo Municipal, Director de planificación y Concejales) porque forman parte del consejo municipal de Siuna en el periodo y son los responsables de la operatividad del plan de inversión.
- Las y los Coordinadores del Concejo de Liderazgo, como instancia de participación ciudadana directa y porque aportan información sobre sus requerimientos y demandas para que se incluyan en el plan.
- Haber estado en el periodo correspondiente al Plan de Inversión Municipal 2008 - 2016, estar vinculado con el desarrollo municipal.

Criterio de Exclusión:

- Tomadores de decisión que no participaron en la elaboración e implementación del plan de inversión 2016.
- A los miembros Concejales municipales ya que el secretario representa esta estructura de funcionamiento.

- A los miembros de los Concejos de Liderazgo por considerarse como sujetos directos a los coordinadores de los mismos.

4.11. Fuentes y obtención de la información

Para la obtención de información se identificaron las fuentes de acuerdo a los objetivos y técnicas aplicadas. Para la técnica revisión documental, se revisaron documentos tales como: Plan de desarrollo municipal, plan de inversión municipal, informes sociales de desarrollo municipal. Las entrevistas se aplicaron de forma individual a Líderes comunitarios, alcaldesa y concejales municipales.

4.12. Métodos, técnicas e instrumentos

Los principales métodos que se utilizaron para la recopilación de datos, es la entrevista y el análisis documental. La principal técnica fue revisión documental porque permitió revisar los documentos elaborados en el proceso y tomar de ellos elementos de análisis que permitieran comparar y destacar las coincidencias y diferencias de los procesos de implementación del plan de inversión municipal. Las entrevistas individuales ayudaron a conocer desde las perspectivas de los sujetos

participantes en este proceso las demandas y necesidades y el estado del arte.

Para la aplicación de cada técnica se construyeron instrumentos que permitieron obtener la información. Se construyó la guía de revisión documental y guía de entrevista a autoridades y funcionarios tanto administrativos como políticos. La guía de revisión documental se diseñó para ver el estado de avance y logros así como los planteamientos que se definieron para su diseño y ejecución en el plan de inversión. La guía de entrevista individual tuvo como propósito conocer las percepciones de informantes claves considerados para este estudio, sobre las demandas y necesidades e impactos que se evidenciaron en la implementación del plan así como de participación. Tanto las entrevistas como el análisis de contenido brindaran información pertinente que aportaran acciones para el diseño a futuro del Plan de inversión para el desarrollo del municipio.

4.13. Recopilación, procesamiento y análisis de la información

El proceso de obtención de información se inició con la revisión documental del plan de inversión y la planificación de desarrollo municipal, utilizando la guía de análisis construida para este

efecto. Se inició con el análisis del diseño del proceso y se complementó información con los informes anual de gestión social. Para esto se solicitará copia de documentos en físico y archivo electrónico, para realizar la revisión documental.

Paralelo a la revisión documental se fue realizando las entrevistas. Las entrevistas fueron grabadas y transcritos creando archivos utilizando el procesador de texto Microsoft Word que sirvió de base para el posterior procesamiento de la información y para ver comportamientos estadísticos SPSS. Los datos estadísticos sirvieron para generar descriptores cualitativos y analizar los números desde esta perspectiva.

Para el procesamiento de los datos se elaboraron matrices que permitieron la organización y reducción de los datos de acuerdo a los ejes de análisis según los objetivos del estudio. Se elaboraron matrices de doble entrada para organizar la información por eje de análisis según tipo de lineamiento: proyectos sociales, infraestructura, educación, ambiental. La matriz orientará este proceso tomando como punto de partida cada pregunta específica por pregunta general y por objetivo.

La descripción y análisis de la información se organizó por objetivo y por niveles iniciando con la descripción de la

información y su comparación para encontrar las coincidencias y no coincidencias entre propuestas estratégicas. Para profundizar en el análisis fue de utilidad fundamental la confrontación de los datos con lo referente a los procesos de aporte de las iniciativas desarrolladas. La credibilidad de la investigación, como rigor científico del proceso de investigación cualitativa, se aseguró realizando sesiones de retroalimentación y validación con los sujetos que forman parte de la investigación.

Se realizaron tres sesiones: la primera para la validación del diseño de la investigación, la segunda para la presentación de los resultados preliminares y la tercera la revisión del informe final. Finalmente con los aportes en estas sesiones se estructurara el informe definitivo donde se brindan las principales acciones que contribuirá al diseño del plan de formación institucional de la Universidad Comunitaria Intercultural.

4.14. Delimitación y limitaciones del estudio

Delimitaciones

El presente estudio se realizó únicamente en el municipio de Siuna y el objeto de estudio corresponde el plan de inversión municipal anual del este periodo 2016.

Limitaciones

Es importante evidenciar que un punto que limitó el estudio fue no disponer de información física por parte de las autoridades municipales, así como, también no encontrar un informe que reflejará la situación de avance, evaluación e impacto del presupuesto municipal. Esto permitió buscar la información por otras vías.

4.15. Aspectos éticos

Se solicitó autorización expresa y previo consentimiento de los informantes, comprometiéndonos como investigadores de guardar el anonimato de sus identidades, el porqué del estudio y la voluntad de contribuir en esta investigación.

4.16. Matriz de descriptores

Objetivos	Descriptores	Preguntas Matrices	Fuentes	Técnica
Caracterizar el contexto en que se desarrolla el plan de inversión municipal.	Contextos estratégicos Políticas y programas de desarrollo municipal Marco jurídico legal	¿En qué contextos nacionales se desarrolla el Plan de Inversión municipal? ¿En qué contexto regional se desarrolla el Plan de Inversión municipal? ¿En qué contexto municipal se desarrolla el Plan de Inversión?	Planes de Desarrollo Humano Nacional Plan de desarrollo Municipal Plan de inversión Municipal Informe Municipal del plan de inversión	Revisión documental Entrevista

Objetivos	Descriptor	Preguntas Matrices	Fuentes	Técnica
Analizar la pertinencia social y económica que tiene el plan de inversión en el contexto del municipio.	Pertinencia de los proceso de planeación Principios y valores Involucrados Contenidos del plan de inversión Formas de participación ciudadana Organizaciones gremiales ONGs Consejos de Liderazgo	Háblenos sobre la implementación del Plan de Inversión Municipal del municipio de Siuna. Coméntenos sobre los mecanismos de participación de los actores locales en la elaboración e implementación del Plan de inversión. Platíquenos cómo se asegura	Alcaldesa Vice Alcalde Secretario del Concejo Director de Planificación	Entrevista Revisión documental Grupo Focal

Objetivos	Descriptor	Preguntas Matrices	Fuentes	Técnica
		la equidad y la igualdad de oportunidades desde el plan de inversión municipal.		
Valorar el impacto social y económico del plan de inversión en el desarrollo del municipio.	Impacto Social Impacto Político Impacto Económicos y financieros	Exprésenos su valoración con respecto al cumplimiento del plan de inversión municipal desde las metas establecidas para ese periodo. ¿Háblenos sobre cuáles son los criterios utilizados para la distribución del	Alcaldesa Vice Alcalde Secretario del Concejo Director de Planificación	Entrevista Revisión Documental Grupo Focal

Objetivos	Descriptores	Preguntas Matrices	Fuentes	Técnica
		presupuesto municipal? ¿Comente sobre la procedencia de los fondos del presupuesto municipal? Háblenos sobre los beneficios y cumplimiento de las demandas comunitarias planteadas en el plan de inversión.		
Proponer líneas de acción tomando como referencia las lecciones	Lecciones aprendidas	Cuéntenos cómo valora la ejecución de las actividades según el plan de	Alcaldesa Vice Alcalde Secretario del Concejo	Revisión documental

Objetivos	Descriptores	Preguntas Matrices	Fuentes	Técnica
aprendidas para adecuar el Plan de Inversión Municipal a las demandas sociales.		inversión municipal. Platíquenos sobre la participación y su rol en la elaboración e implementación del Plan de inversión municipal. Coméntenos si se siente identificado en el plan de inversión y si este responde con las demandas del desarrollo social.	Director de Planificación	

Objetivos	Descriptores	Preguntas Matrices	Fuentes	Técnica
		Comente algunas recomendaciones que considere necesario para mejorar o fortalecer el proceso de implementación del plan de inversión municipal.		

V. RESULTADOS

5.1. Contexto en que se desarrolla el plan de inversión municipal.

5.1.1. Características del contexto estratégico desde la visión del marco legal

A nivel nacional existe un asidero legal que sustenta y fundamenta los procesos y prioridades que se deben considerar para la pertinencia de los Planes de Inversión Anual. A continuación se detallan estos escenarios y contextos:

La ley 376 de régimen presupuestario, su objeto y ámbito de aplicación tiene por objeto establecer las normas y principios generales que requieren las municipalidades para la elaboración, aprobación, modificación, ejecución, seguimiento, cierre y evaluación de sus presupuestos. Esto expresa que la aplicación de esta es obligatoria para los municipios y por consiguiente es el referente para construir e implementar el presupuesto de inversión anual.

La ley 466 que tiene como objeto de aplicación el establecimiento del Sistema de Transferencias Presupuestarias a los municipios en cumplimiento del precepto contemplado en el artículo 177 de la Constitución Política, el cual establece la obligatoriedad del Estado de destinar un porcentaje suficiente del Presupuesto General de la República a los municipios del país, el que se distribuirá priorizando a los municipios con menos capacidad de ingreso.

El plan del buen gobierno 2016 establece los ejes de prioridad a través de acciones y metas que se cimentan en lograr la buena esperanza y restitución de derecho. Los principales ejes son: salud, atención a la familia jóvenes y niñez, seguridad social para todos los trabajadores, fortalecen educación, metas de producción consumo y comercio, turismo, nuevas carreteras, proyectos sociales, atención a emergencias, deporte, alcaldías sandinistas, inversión en Managua.

Basados en los estamentos legales se puede decir que tanto la ley 376 de régimen presupuestario así como la 466 de transferencias municipales y los ejes del gobiernos Socialista, Solidario y Cristiano son el fundamento político que se establece para dar salida a los planes en el marco nacional, por tanto, el Plan de Desarrollo Humano Nacional, Plan de Desarrollo de la

Costa Caribe, Plan de Desarrollo Humano Municipal y el Plan de Inversión Anual se rigen esta lógica de intervención y de operatividad.

5.1.2. Características del Contexto estratégico desde la visión de país

De acuerdo a la revisión documental, se identifico que estratégicamente el entorno donde se desarrollan los municipios existen instrumentos bases en la que se fundamentan las acciones coherentes con los planes de inversión social que se desarrollan a nivel local. Entre estos instrumentos están:

- El Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNDH), que se caracteriza bajo un modelo Cristiano, Socialista y Solidario que pone como principal protagonista del desarrollo y contextos a la humanidad como característica propia de un modelo de desarrollo emergente del país. Este se sustenta en tres pilares transversales que orientan a los doce lineamientos; (i) Desarrollo humano, (ii) Educación y alfabetización, (iii) Capacitación y formación.

- El Plan de Desarrollo de la Costa Caribe en un marco estratégico de prioridades organizado en tres ejes que permita establecer las bases de un modelo de desarrollo con equidad que logre: (1) Incrementar el Bienestar Socioeconómico para la población del Caribe; (2) Contribuir en la Transformación Económica Equitativa, Sostenible y Armónica entre los seres humanos y la Naturaleza; y (3) Fortalecer la Institucionalidad Autonómica para conducir el Desarrollo Humano, ante este problema se enfrenta un desarrollo tecnológico y humano incipiente para la implementación del Plan de Desarrollo Regional de la Costa Caribe.
- El Plan de Desarrollo Municipal en el contexto de la implementación del Plan de Inversión Municipal, representa un esfuerzo de optimización de los recursos para desarrollar acciones concretas, priorizando como lineamientos estratégicos y resultados esperados: (i) Desarrollo Institucional Autonómico, (ii) Desarrollo Económico Productivo, (iii) Desarrollo Ambiental y Recursos Naturales, (iv) Desarrollo en Infraestructura, Transporte y Comunicaciones, Desarrollo Social.

Este contexto deja expreso que tanto el plan de inversión municipal como el plan de desarrollo, se conciben como una herramienta de planificación y gestión en la reducción de la pobreza y hace énfasis en este contexto conceptual estratégico, con el objetivo principal de fomentar el desarrollo sostenible como condición sine qua non para lograr la reducción de la pobreza en el municipio, presentándose como plataforma conceptual y operativa, abierto para todos los actores institucionales, privados y organizados que pretenden contribuir a este desafío y desde los mismos retroalimentar y complementar planes específicos.

Al respecto el secretario del consejo municipal expresa:

“Esta Alcaldía municipal en sus procesos de planificación estratégica de desarrollo y de inversión municipal debe responder y ser coherente con el modelo del gobierno y por ende ese modelo se operativiza desde el Plan de Nacional de Desarrollo Humano 2012 - 2016 creados para su implementación”. (Entrevista realizada el 4 de abril 2017).

Haciendo un análisis con lo que plantea el INIFOM (2012), este resultado no coincide con la lógica de intervención de los Planes

de Inversión Municipal, este a pesar de ser un instrumento de gestión no es coherente porque no se corresponde con los planes de desarrollo a nivel municipal, a pesar que es el referente de la inversión, al momento de comparar el plan de inversión versus plan de desarrollo no corresponde con las demandas planeadas ni con objetivos sectoriales. Si lo vemos desde el planteamiento que hace Del Águila Ponce, (2003), este tampoco es un instrumento ordenador, articulador y de programación de los numerosos esfuerzos nacionales y regionales.

Por otra parte, se encontró que existe un Consejo Nacional de Planificación, Inversiones, Presupuesto y Cooperación como instancia superior del Sistema Nacional encargada de articular la planificación, la gestión, la asignación de recursos financieros, la implementación de acciones e inversiones, y la gerencia pública. Entre sus objetivos fundamentales se encuentra:

- Desarrollar, paulatinamente, un modelo de asesoría a las instituciones y un esquema de control y seguimiento a la ejecutoria, a efectos de derivar en resultados positivos para la consecución de las metas nacionales e institucionales para la restitución de derechos y bienestar de las familias nicaragüenses.

- Mantener el diálogo sectorial a fondo para desarrollar las relaciones y sinergias para la efectiva implementación PNDH: 2012-2016.
- Profundizar en la calidad del Programa de Inversión Pública (PIP).

Los Planes de Desarrollo Municipal son los instrumentos para elaborar los Planes de Inversión Municipal, sin embargo, al contrastarlo con Puentes A. Aldemar, (2008), la competencia referida a la planificación municipal, tiene en principio dos grandes componentes que no se cumplen en este proceso: uno referido al ordenamiento territorial y control de usos del suelo y otro que agrupa la definición de objetivos y estrategia de desarrollo socioeconómico y ambiental y por lo tanto no se responde a las demandas sociales para su pertinencia y eficacia del mismo.

De acuerdo a los Indicadores Mundiales de Desarrollo del Banco Mundial, con una renta per cápita de 1,022 US\$ en el 2016, Nicaragua es un país pobre en la región Latinoamericana. Aproximadamente la mitad de la población del país vive con ingresos por debajo de la línea de pobreza, y que casi uno de cada cinco Nicaragüenses vive en pobreza extrema. De manera

quizás más preocupante, la pobreza del país es altamente persistente.

Este planteamiento coincide con lo que expresa Stuart (2009) donde señala que los planes de inversión responden a los contextos como y criterio de éxito es el crecimiento con superación de la pobreza y la eliminación del hambre, así como condiciones para la plena realización de todos los nicaragüenses en un país soberano e independiente en unión con los hermanos centroamericanos, caribeños y latinoamericanos.

Esto salta a la vista si se miran las encuestas de hogares que sugieren que la pobreza general solo pudo reducirse en 2.0 puntos porcentuales entre 2012 y el 2016 cuando la población en estado de pobreza general pasó de 50.3 por ciento a 48.3 por ciento, a pesar de que en este periodo de tiempo la renta per cápita de Nicaragua creció en un 33 por ciento. La situación es similar si se examina la situación de la población más pobre.

Al contrastar este comportamiento contextual con lo que señala Pelaéz (2007), podemos decir que los estudios de impacto económico ayudan a las Administraciones Públicas en la toma de decisiones sobre proyectos de inversión y medidas de política pública: proporcionan información cuantitativa y cualitativa sobre

impactos en producción, empleo, recaudación impositiva o medioambiente, permiten justificar las decisiones de inversión frente a la sociedad, sin embargo, son datos que pasan desapercibidos.

5.1.3. Características del Contexto estratégico desde la visión regional desde el marco institucional.

El Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional ha considerado a las Regiones Autónomas, como uno de los temas fundamentales del Programa de Gobierno, a través del cual se espera contribuir al desarrollo humano sostenible, mejorar la gobernabilidad democrática, promover el desarrollo económico local y reducir la pobreza. El Programa también contempla el fortalecimiento a la autonomía regional, la promoción de alianzas estratégicas entre los tres niveles de gobierno, pueblos indígenas, comunidades étnicas, sociedad civil y sector privado, así como la construcción de las capacidades humanas, institucionales y tecnológicas en los diferentes niveles de gobierno para la buena gestión del desarrollo.

El mapa de pobreza muestra que en las zonas rurales y Costa Caribe la pobreza se refleja con mayor severidad, a pesar del potencial económico de esas regiones. Así, la pobreza general

en las zonas rurales aumentó en 2.5 puntos porcentuales, en cambio en la Costa Caribe el aumento fue 3.2 puntos. A diferencia de las zonas rurales del Pacífico que mostraron una reducción de pobreza durante el período 2012-2016, como efecto de los beneficios recibidos a través de los programas de producción de granos básicos y de inversión, la Costa Caribe reflejó una tendencia sostenida hacia el aumento de la pobreza.

La Estrategia de Desarrollo Rural como parte integrante de la política industrial, persigue cambiar la visión productiva prevaleciente entre los actores económicos hacia una visión empresarial orientada hacia las necesidades del mercado, la innovación de productos y procesos, que permitan movimientos ascendentes en la cadena de valor. Esta estrategia determina siete zonas (de reactivación, diversificación, seca, contención, conservación y transformación) para el desarrollo nuevas estructuras productivas acordes con las perspectivas Estatales de conglomerados agro productivos.

De cara a la operacionalización de la política y esta estrategia, se plantea el reto para todas las zonas de transitar de proyectos numerosos y aislados de bajo impacto, desarticulados e insostenibles, hacia Programas Integrales de Gran Impacto. Estos programas deben de incorporar doce líneas de acciones

específicas todas o una buena parte: Innovación Tecnológica; Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Agroalimentaria; Información y Comunicación para el desarrollo de la agricultura; Desarrollo de conglomerado, Universalización del Enfoque de Género, Asociatividad y Organización Gremial, Tierra y Comunidades Indígenas, Fomento Forestal, Gestión Ambiental y Manejo Comunitario de Recursos, Financiamiento y otros servicios financieros y Comercio Agropecuario y Forestal.

A nivel regional, la Costa Caribe incluyendo el territorio del Alto Wangki-Bocay con su diversidad étnica y profunda riqueza cultural, ocupa aproximadamente el 46% del territorio nacional. Aún en las condiciones de histórica marginalización, representa para el país el 35% del hato ganadero, 23% del total del área agrícola, más del 80% del área forestal, 70% de la producción pesquera, 60% de los recursos mineros, 45 mil Km² con alto potencial de explotación de hidrocarburos y más de 4,501 Km. de costas en una de las zonas turísticas más reconocidas del mundo (**Plan de Desarrollo Municipal Siuna, 2016, pág. 34**).

Esta combinación de riquezas naturales y humanas, historia, diversidad cultural y posición geográfica, deberían asegurar condiciones de vida dignas a la población caribeña y hacer

sustantivos aportes sociales, económicos y políticos al resto del país. La Costa Atlántica tiene la mayor brecha de pobreza, con el 30 por ciento; la región Central y la del Pacífico también muestran brechas significativas.

Planteando los contextos regionales en el marco del plan de inversión pasa desapercibido, por el hecho de no caracterizar los entornos y desde ahí plantearse escenarios de intervención incluyentes, por tanto, al compararlo con el Plan de Desarrollo de la Costa Caribe, (2012 – 2016), no se cumple a cabalidad con los objetivos y resultados esperados del PDCC que es: Desarrollar una realidad económica, política y social que restituya los derechos de los habitantes de las regiones autónomas del caribe a contar con servicios humanos básicos de calidad y oportunidades productivas equitativas y justas, apoyadas por un poder ciudadano autónomo dinámico y articulador, con un enfoque programático

5.1.4. Características del contexto estratégico del municipio desde el marco institucional.

El Municipio es la unidad base de la división política administrativa del país. Se organiza y funciona con la participación ciudadana. Son elementos esenciales del

Municipio: el territorio, la población y su gobierno. Los Municipios son personas Jurídicas de Derecho Público, con plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones. Estos se rigen bajo el marco de Autonomía de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica, por lo cual deberán establecerse entre los entes, en virtud de la autonomía regional y municipal, los mecanismos para las coordinaciones, cooperación de mutua ayuda y respeto en cada una de sus competencias.

Los gobiernos locales tienen la competencia de planificar, normar, controlar y promover el desarrollo socioeconómico, la conservación del ambiente y los aspectos culturales, así como el monitoreo y la vigilancia de estos procesos en coordinación con los diferentes entes del estado. La Ley manda al Gobierno de la República y a los Municipios a armonizar sus acciones y adecuarlas a los intereses nacionales y al ordenamiento jurídico del país.

Los gobiernos comunitarios es la autoridad de la comunidad indígena y étnica elegidas en asamblea comunal según sus costumbres y tradiciones para que los represente y los gobierne; tales como Consejo de Ancianos, Síndicos, Wihta. La composición de los Gobiernos Comunales, se diferencia entre sí y guardan características muy específicas entre pueblos

indígenas y comunidades étnicas, producto de su origen histórico y su conformación etnológica. Los pueblos indígenas, se han organizado tradicionalmente, con el nombramiento de una Junta Directiva, la que data, desde la conformación natural en comunidades y se organizan tradicionalmente para atender y resolver los asuntos propios de la comunidad y este sistema de gobierno.

El sistema de administración, es competencia de los Consejos Regionales. En general, se considera que el marco jurídico es adecuado para la implementación del Plan de Desarrollo del Caribe. Sin embargo, es relevante y urgente profundizar desde la Constitución Política de la Republica, de las leyes constitucionales, y demás leyes ordinarias, para imprimirle mayor efectividad al desarrollo autonómico, requiriendo para ello incrementar el sistema de financiamiento y mejorar la orientación del gasto público para las inversiones del desarrollo humano.

El marco político jurídico de la Costa Caribe fundamentalmente está vinculado al ejercicio del derecho a la autodeterminación o Autonomía, que se resumen en el llamado “Desarrollo con Identidad”, que es el derecho de los pueblos indígenas, afro descendientes y comunidades étnicas a configurar su presente y su futuro en base a su patrimonio cultural, tangible e intangible. Desarrollar una realidad económica, política y social que

restituya los derechos de los habitantes de las regiones autónomas del caribe a contar con servicios humanos básicos de calidad y oportunidades productivas equitativas y justas, apoyadas por un poder ciudadano autonómico dinámico y articulador, con un enfoque programático.

5.1.5. Características de contextos con respecto al plan de inversión a nivel municipal.

Características del Contexto Político.

Siuna se ha visto inmerso en un ajetreo político, marcado por procesos electorales. Asimismo, fenómenos como la inseguridad ciudadana en las zonas rurales donde el plan de inversión orientaba su mayor operatividad. Acciones que fueron realizadas según los sujetos entrevistados por la derecha como estrategia para evidenciar elecciones manipuladas. El municipio estaba en una crisis política, que propicio el incremento de la pobreza y exclusión social de los sectores más vulnerables de la región y por ende del municipio.

A nivel municipal la toma de decisiones están divididas entre los partidos políticos de derecha, a pesar que son minorías en este escenario no tienen peso en la construcción del Plan de

Inversión Municipal, estos son más bien informados y “consultados” de manera que este último mecanismo estratégicamente asegura que estos partidos participen, pero si se evidencia que hay toma de decisión desde el partido de izquierda tanto en la construcción como en su distribución.

La reducción de los espacios de participación e incidencia como parte del ejercicio de ciudadanía, han provocado el inicio de conflictos políticos y sociales en el país, región y el municipio, produciendo como consecuencia polarización de la sociedad en diferentes ámbitos tales como asamblea o congresos nacionales, entre partidos políticos y hasta en grupos sociales. Este contexto a la hora de extrapolarlo con el Plan de Desarrollo de la Costa Caribe Nicaragüense (2012 – 2016) no corresponde con el lineamiento sobre la institucionalidad el cual está fragmentada y nucleada para las instituciones gubernamentales.

En cuanto al tema de la seguridad ciudadana, se han incrementado los niveles de violencia, los sistemas de seguridad registran incrementos en los índices de violencia común (doméstica inclusiva), pero además se evidencia la proliferación de pandillas juveniles, incremento de la incidencia del narco tráfico, así como las formas de violencia del crimen organizado. Es común que fuerzas públicas de seguridad no tienen suficiente

capacidad para incidir en la prevención y reducción de la violencia, como consecuencia, se encuentra como común denominador en las agendas de los gobiernos y partidos políticos de la región el tema sobre la preocupación y búsqueda de solución al problema de inseguridad ciudadana.

Desde el punto de vista judicial la tendencia definida en el país, región y municipio es hacia la promoción de propuestas de políticas represivas y punitivas, que únicamente abonan al crecimiento de la escalada de la violencia regional observada y a la falta de institucionalidad que se abona además en una lesión a los proceso de autonomía tanto regional como municipal.

Características del Contexto económico

El municipio es caracterizado por tener mucha riqueza natural y con una posición geográfica privilegiada en términos económicos. Cuenta con ventajas competitivas para explotación de minería, silvicultura y agrícola. Sin embargo, las condiciones estructurales de desigualdad, pobreza y las condiciones políticas no abonan a un crecimiento económico sostenible. Asimismo, prevalecen problemas crónicos como la pobre capacidad de la fuerza laboral que atenta contra los niveles de producción y productividad.

Algunos indicadores económicos permiten caracterizar el estado de las economías del municipio. El crecimiento de la producción (PIB) no supera el 6% en promedio. Dicho crecimiento es insuficiente con respecto al crecimiento natural de la población y para asumir la nueva población económica activa que se agrega anualmente al mercado laboral.

A pesar de un nivel bajo de desempleo, se evidencia que persisten problemas asociados como esta demanda, por la falta de oportunidades laborales, el cual se enmascara como subempleo que trae como consecuencia, bajos promedios de ingreso familiar y un alto grado de economía informal. A esto se asocia las bajas coberturas de la seguridad social en algunos y el acceso limitado a los servicios que brindan los seguros sociales.

Se ha producido un deterioro de las condiciones de vida en los sectores sociales más vulnerables. Asimismo, se ha reducido el flujo de las remesas familiares del extranjero, las cuales representan un importante porcentaje de ingreso para la economía del municipio. Como consecuencia de todos estos problemas asociados entre sí, se han incrementado las brechas y desigualdades sociales.

Finalmente, muchas agencias de cooperación bilateral comprometidas con el desarrollo y crecimiento económico de los países, de la región y por ende del municipio en vía de desarrollo se encuentran en retirada, sin embargo, actualmente existen más de 12 agencias de cooperación con proyectos y programas de desarrollo en el municipio.

Características del contexto social

A pesar de las serias limitaciones económicas, se perciben mejoras en el estado de salud de la población, de acuerdo a algunos indicadores básicos de salud (reducción de la mortalidad materna, reducción de los índices de desnutrición crónica, reducción de la tasa de mortalidad infantil, altas tasas de inmunización infantil). Se experimenta un crecimiento de aparición de enfermedades emergentes que ponen en riesgo la salud de la población en general. Adicionalmente los sistemas de salud se encuentran presionados. En general, las necesidades de atención en salud son crecientes mientras los recursos son cada vez más escasos, particularmente en zonas rurales.

Por otra parte, en educación se perciben algunos avances (reducción de tasas de analfabetismo, incremento de la

matrícula escolar), pero en general, los recursos presupuestarios que asignan a la educación no son suficientes para incrementar las capacidades técnicas y productivas de la población. Como consecuencia es difícil para las poblaciones excluidas en la región pensar que van a romper con el círculo de la pobreza en el mediano plazo.

De acuerdo a esta panorámica sobre los ámbitos político, económico, social y regional que pone al descubierto dificultades sobre la calidad de vida, equidad y profundización de la pobreza. En este sentido toma mayor vigencia los temas centrales de la pertinencia del presupuesto: (i) Desarrollo económico inclusivo, beneficiando los pobres; (ii) Empoderamiento de la justicia para todos, personas que reclaman sus derechos (iii). Cambiando juntos el sistema, diferentes actores relacionados y creando el poder transformador.

5.2. Pertinencia social y económica que tiene el plan de inversión en el contexto del municipio.

5.2.1. Pertinencia social que tienen el plan de inversión en el contexto municipal.

Un elemento identificado en el estudio fue el acceso de las y los ciudadanos a la información pública municipal para participar en la elaboración de los planes de inversión municipal. Desde la perspectiva social los sujetos entrevistados plantean como elemento de pertinencia el acceso ciudadano a la información pública municipal, expresando que este descriptor es determinante en la participación de los procesos de planificación de inversión municipal, en su mayoría coinciden en que no existe un acceso a la información para los ciudadanos sobre la gestión de la Alcaldía. Al respecto un concejal expresa:

“No existe una oficina específica con una persona responsable de recibir y brindar información a la ciudadanía, es decir, no hay un departamento de atención a la comunidad o de relaciones públicas, y tampoco se lleva un registro de solicitudes y respuestas”. (Entrevista a concejal, Marzo 2017)

Sin embargo, en grupos focales la mayoría de autoridades evidencian disposición favorable como funcionario público a brindar información a quienes lo soliciten, lo que indica que reconocen que la participación ciudadana en los asuntos públicos que afectan intereses individuales o sociales es un componente clave de una “gobernabilidad democrática” desde

la inversión pública pero que no es una práctica planificada propia de un proceso de participación ciudadana.

Al hacer un análisis de pertinencia vemos entonces en ambos escenarios encontrados en el estudio, que la participación no es tangible lo que debería ser un aspecto oportuno para otorgar a las políticas públicas la congruencia de enriquecerse con sus aportes, además de dotarlas de la legitimidad que facilite su validez y su cumplimiento efectivo. Si lo vemos desde una perspectiva de procesos públicos coincidimos con los resultados de Rayo 2016 sobre la falta de participación ciudadana en los planes de desarrollo municipal como herramienta de gestión y si no se evidencia en este nivel primero es concurrente en un proceso de planificación para la inversión pública ya que este primero es el punto de partida para la planificación de inversión municipal.

Llama la atención encontrarnos en el estudio con un resultado curioso y es que en su gran mayoría de ciudadanos y concejales entrevistados han valorado que la atención recibida en la Alcaldía ha sido muy buena. Apoyados de la observación se pudo constatar esta satisfacción y validamos que en cada uno de los lugares donde reside sea una comunidad o un barrio hay un proyecto que evidencia progreso, lo que pone de manifiesto

que existe una gestión de interés sectorizado y que tienen mayor auge cuando vienen de un concejal o autoridad que vive en ese lugar.

En la práctica, observamos que los ciudadanos que llegaban a la Alcaldía eran remitidos por la recepcionista al funcionario correspondiente, dependiendo del tema o servicio que se tratare. En algunas comunidades, los Concejos de Liderazgo Sandinista y los Concejales han asumido personalmente la función de evacuar las consultas de los ciudadanos, lo que se expresa en una informalidad ya que estas muchas veces carecen de información veraz y decisiva sobre el plan de inversión.

Entre los líderes y ciudadanos entrevistados de las estructuras de Consejos de liderazgo Sandinista, encontramos que estos expresan que existen pocos reclamos por denegación de información, sea por ausencia del funcionario responsable, por negligencia o por carencia de datos. Sin embargo, una minoría de concejales refuta este planteamiento y expresan también que hay información que es considerada confidencial o reservada en la Alcaldía lo que deja entrever que existe un elemento de transparencia que se traduce a la población de manera positiva y negativa.

Un entrevistado expresa:

“La información es restringida para nosotros, por ejemplo la información tributaria de los ciudadanos, número de cuenta bancaria y detalles del presupuesto municipal son muchas veces negadas”.

Según las fuentes consultadas, la mayor parte de la demanda ciudadana de información durante 2016 se ha referido a proyectos e inversiones municipales en caminos, andenes y puentes, luz eléctrica, escuelas, agua potable. Este hallazgo contrapone la posición de algunos concejales donde refieren que la información es reservada, ya que es información que se presenta en cabildos municipales, sin embargo, es un planteamiento recurrente cuando este no es parte de un proceso construido para fomentar la participación ciudadana para la gestión pública ya que no se evidencian estos mecanismos.

En los grupos focales se evidencia que la población ha solicitado información sobre los servicios que presta la Alcaldía como son registro civil, fierro para ganado, cementerio, recolección de basura). Quienes más frecuentemente solicitan información son líderes comunales, los representantes de organizaciones civiles, religiosas y políticas, las instituciones estatales, los estudiantes y maestros del municipio y esta ha sido negada lo que indica que

muchas veces la gestión pública de iniciativas de proyectos para el desarrollo del municipio se pierde por la falta de información.

Algunos entrevistados expresaron que

“Los funcionarios de la alcaldía restringen la información al público, si la brindan es solamente a las personas que son afines a su ideología política...” (Entrevista realizada 12 Abril 2017).

Los resultados de este estudio confirman el hecho conocido en la cultura política predominante en Nicaragua, que las relaciones personales, familiares o políticas con funcionarios de la Alcaldía son un elemento que facilita el acceso a información y servicios, y por el contrario, las discrepancias partidarias o personales con autoridades de la Alcaldía significan un obstáculo para el respeto de su derecho ciudadano a la información pública.

Se pudo constatar además que las solicitudes mas frecuentes de peticiones de información, es cuando los ciudadanos acuden a la Alcaldía por diversos motivos personales, tales como las solicitudes de colaboración económica en casos de enfermedad o muerte de un ciudadano, becas para jóvenes estudiantes y exoneración de impuestos.

Según entrevista realizada a un Concejal, esta evidencia que este es un municipio pobre, el escaso presupuesto de la Alcaldía ha limitado la posibilidad de organizar una oficina con una persona exclusiva para información pública, lo que indica que existen factores injustificables que sobrepasan las leyes que se plantean para la participación ciudadana.

La Concejal señala al respecto:

“Todos los años esta necesidad de tener una oficina de atención a la ciudadanía se plasma en el Plan de Inversiones Municipales, pero al final, en las priorizaciones con el Concejo Municipal pasa a segundo plano”.

La carencia de una oficina y un responsable de información pública, han perjudicado a los ciudadanos y ha disminuido la legitimidad del gobierno municipal, tal como lo expresara un líder comunal entrevistado ya que aduce que las decisiones ya vienen dadas para su cumplimiento:

“Una de las dificultades que esto ocasiona es que las personas se cansan de esperar y se retiran sin haber sido atendidos o haber recibido respuesta; otro de los inconvenientes es que en algunas ocasiones no se ha

brindado la información solicitada y esto genera cierto descontento entre la ciudadanía”.

Por otro lado, hemos observado que la información pública que brinda la Alcaldía es mayor en comunidades donde existen e inciden organizaciones civiles consolidadas que han desarrollado relaciones de colaboración con el gobierno municipal, que poseen capacidades de auditoria social e incidencia política y que han formado líderes locales conscientes de sus derechos ciudadanos, pero estas son pocas en la práctica.

Los mecanismos más utilizados para brindar información en el marco del procesos del Plan de Inversión Municipal, por parte de las Alcaldías han sido los siguientes: El perifoneo por los barrios, programas informativos en radios locales y canales de TV, en los municipios donde existen esos medios y las reuniones con Consejo de liderazgo Sandinista y líderes de organizaciones sociales, asambleas públicas con pobladores de barrios y comunidades.

En comunidades rurales la radio ha sido el principal medio de información para la población campesina, tal es el caso de las 154 comunidades donde la Alcaldía transmite diariamente un

programa 6 a 7 PM un “Boletín Informativo” de sus actividades a través de la radio local “Radio URACCAN y Radio Saslaya”. En algún caso, la Alcaldía ha brindado información a través del programa diario de televisión “Siuna Visión”, y cuando hay sesiones del CM (Consejo Municipal) se retransmiten por TV. Una limitante en ambos casos es que la cobertura de estos medios sólo alcanza una parte del territorio municipal, quedando desinformado un segmento considerable de la población rural.

Al contrastar este hallazgo no es coherente con lo que plantea Stuart (2009), desde la participación para la gestión, ya que en su fundamentación la ley señala que la gestión pública no puede ser concebida hoy en día sin la participación directa y permanente de la ciudadanía, pues esto contribuye a convertirlos en protagonistas de los procesos de transformación de la sociedad nicaragüense y por ende del municipio. Se señala que para estos procesos, la ley, obliga a una instancia pública a consultar y aceptar los resultados de un proceso de participación ciudadana, avanzando de una versión limitada de cabildos abiertos, a un proceso de consulta permanente, establecido y normado, sin embargo, en el estudio se identificó que hay una participación manipulada y que por tanto los cabildos se desarrollan en esa lógica.

Oportunidades de participación ciudadana como espacios de concertación entre estado y sociedad civil establecida por ley a nivel municipal.

El estudio refleja que los cabildos municipales de información y rendición de cuentas corresponden al segundo nivel de pertinencia del plan de inversión municipal y en estos espacios se informa sobre los resultados del trabajo realizado y el presupuesto ejecutado en cada año. La asistencia promedio en este año fue de 270 personas, lo que indica que fue limitada en dos sentidos: geográficamente se privilegia el casco urbano de la cabecera municipal y, por otro lado, las invitaciones se han dirigidos a líderes comunales en este caso Consejo de Liderazgo Ciudadano. La presentación de los informes se realizó de forma oral, en algunos casos con apoyo de un proyector y con la distribución de una hoja informativa, sin embargo, poca gente comprendía el lenguaje técnico contable y los cuadros con cifras (a veces ilegibles) de los informes financieros.

Al respecto un líder comunitario expresa:

“Estos espacios son solo para participar pero muchas de las cosas que se presentan no se entienden debería de haber un mecanismo más fácil para que los comunitarios

que no somos estudiado entendamos de manera clara este proceso”.

Al preguntarles a los ciudadanos si en 2016 la Alcaldía había ejecutado las obras y proyectos propuestos por ellos en el Cabildo, en su mayoría expresan que se ejecutaron solamente una parte de las obras y una minoría opinaron que no lo habían implementado y no habían recibido información al respecto. Esto último es un indicador del vacío informativo que padece una parte de la ciudadanía sobre la gestión pública municipal.

Es importante evidenciar en el estudio que no hay esfuerzos por llegar con la información a toda segmentación de la población, en ningún documento e informe municipal se encontró por ejemplo cabildos informativos con niños y adolescentes, y esto refleja que hace falta la labor educativa y organizativa realizada por organizaciones civiles, así como la apertura de Alcaldías integrantes de una red de municipios que promueven la participación de la niñez. Tampoco se convocaron cabildos especiales con mujeres, en particular lideresas y promotoras de desarrollo comunal.

En cuanto a la participación de mujeres en los cabildos municipales y reuniones informativas convocadas por la Alcaldía, se carece de registros confiables, ya que no se lleva un control de participación, pero en base a las apreciaciones de las

personas entrevistadas observamos distintas realidades, hay fuerte participación de mujeres en algunos momentos cuando coincide con fechas emblemáticas como el día de la mujer hasta otros donde es mínima la presencia femenina.

Una mujer expresa lo siguiente:

“...Si nos fijamos en la conformación de los Consejo de Liderazgo Sandinista están conformados por hombres. Son cosas históricas, arraigadas, como los conflictos bélicos. Las mujeres tienen miedo de involucrarse, en fechas anteriores se han dado muerte a dirigentes, pero esto no justifica la situación...”.

Otro aspecto importante encontrado es el acceso a las sesiones del Concejo Municipal (CM). Los ciudadanos han tenido acceso sin restricciones a las sesiones del Concejo Municipal (CM) y han podido exponer sus inquietudes. En otros momentos, se ha requerido presentar una carta solicitud con varios días de anticipación y una autorización para participar en las sesiones del CM, lo cual permite seleccionar los casos y ver si compete al CM ese asunto o se puede resolver en otro ámbito de la Alcaldía. Claro que el riesgo es utilizar este mecanismo de forma discriminatoria contra algunos grupos o individuos, o de forma

restrictiva limitando el conocimiento público de las sesiones del CM.

En algunos casos, se les permite a los interesados entrar a la sesión del CM sólo en el momento en que se va a abordar su inquietud y luego se retiran. En varios momentos, la falta de asistencia a estas sesiones se ha debido básicamente al desconocimiento ciudadano de ese derecho y, en otros casos, porque la fecha y hora de las sesiones del CM no era adecuada para los/as ciudadanos/as que trabajan o estudian.

En los municipios donde ha existido una apertura a la participación ciudadana en el CM, las personas entrevistadas reconocen que han mejorado la comunicación con la Alcaldía y que han logrado obtener respuestas más efectivas que en otros espacios, ya que el CM tiene potestad para tomar decisiones que luego debe ejecutar el alcalde con sus equipos técnicos y auxiliares.

Grado de incidencia ciudadana en la consulta, aprobación, ejecución y evaluación de Planes de inversión en sus municipios.

Un tercer elemento de pertinencia fue encontrado en el estudio como la consulta ciudadana de políticas y presupuestos

municipales. Una condición para una consulta efectiva de una propuesta de una resolución del gobierno municipal, es su divulgación amplia y completa entre la ciudadanía para poder conocerla, analizarla y plantear sugerencias antes de su aprobación. El estudio muestra que esta divulgación previa no ha sido una práctica habitual en estos procesos antes de ser aprobado el PIM, en particular lo han hecho con el borrador del Plan de Inversiones (PIM).

La práctica general de la Alcaldía en materia de consulta a la ciudadanía ha sido mediante reuniones con líderes comunales y de organizaciones civiles, Consejo de Liderazgos Sandinista y con el Comité de Desarrollo Municipal. En estas sesiones se han presentado las propuestas, normalmente de forma oral, y se dialoga entre los presentes para recoger sus inquietudes. Las sugerencias pueden ser retomadas o no, antes de pasar al Concejo Municipal para su aprobación final. Este comportamiento es coherente con lo expresa Serra 2007, donde manifiesta que la diversidad de acepciones y enfoques sobre la participación ciudadana, esta ambigüedad del concepto dificulta su identificación y estudio, así como la formulación de políticas y proyectos para la “construcción de ciudadanía” y la democratización de Nicaragua.

Estas sesiones de consulta realizadas en 2016 han demostrado ser muy importantes para sondear la opinión de los participantes y mejorar las propuestas, sin embargo son espacios limitados en tanto no había un conocimiento previo de las propuestas que permitiera a los líderes civiles consultar con sus bases y llevar un planteamiento consensuado ante al gobierno municipal.

El gobierno municipal realizó, a finales del 2016, el Cabildo para presentar y consultar con la ciudadanía el proyecto de presupuesto municipal para el año 2017, lo cual refleja un excelente cumplimiento de este mecanismo de consulta, aunque su eficacia ha sido diferenciada. En muchos casos, las invitaciones se han realizado con pocos días de anticipación, sea por escrito a los líderes comunales, o sea vía perifoneo en la vía pública. Hallazgo que es coherente con lo que plantea Stuart (2009), donde a las municipalidades pretende desarrollar cabildos.

Algunos entrevistados señalaron que las fechas y horas de los Cabildos no fueron adecuadas, porque era un tiempo que los ciudadanos debían trabajar o estudiar. Otros mencionaron que muchos líderes y lideresas no han asistido a dichos Cabildos por falta de dinero para costear su pasaje y la alimentación. Estas razones permiten comprender la baja participación ciudadana

detectada en encuestas nacionales, en 2014 solo el 11% de los ciudadanos nicaragüenses han participado en los cabildos municipales.

La participación ciudadana ha sido mayor en aquellos momentos donde han existido fondos y recursos de cooperación externa para cubrir los costos de las sesiones. El conocimiento del proyecto de PIM y la calidad de las propuestas comunales ha sido muy superior cuando ha habido pre-cabildos o sesiones previas de discusión en las comunidades y en las organizaciones.

En estos Cabildos, los funcionarios de la Alcaldía han presentado la propuesta de presupuesto y de plan de inversiones, de forma oral y en algunos casos, con apoyo de un proyector y la distribución de una hoja impresa. El escaso tiempo disponible y la terminología técnica de las propuestas financieras han dificultado la comprensión y discusión del presupuesto. En algunos casos, no había condiciones adecuadas para el Cabildo por falta de asientos, espacio, ventilación, agua.

Luego de la presentación de la propuesta de presupuesto para el 2017, en los Cabildos se ha permitido la participación de los ciudadanos, destacándose el rol de líderes comunales quienes

han planteado demandas específicas, tales como servicios de agua potable, luz y recolección de basuras, seguridad ciudadana, reparación de caminos, calles y parques, construcción de rampas, aceras, canchas deportivas, escuelas y viviendas. Al preguntarle a los entrevistados sobre la incorporación en el presupuesto y PIM 2016 de las demandas ciudadanas, una mayoría respondió que si lo han hecho y una minoría de forma parcial.

Un hallazgo importante de la investigación y que se considera como una buena práctica ha sido que se invita a los Cabildos Municipales a los delegados de las instituciones de gobierno y darles oportunidad para que puedan responder a las inquietudes de los ciudadanos y explicar sus planes de acción en el municipio y establecer acuerdos de cooperación entre instituciones y organizaciones.

Hay que destacar el interés de líderes comunales y ciudadanos de participar en los Cabildos municipales, a pesar de las dificultades de transporte y de las festividades navideñas, como es el caso del Cabildo en ese periodo que se realizó en Diciembre al cual llegaron 140 ciudadanos/as que se movilizaron desde sus comunidades para conocer la propuesta de presupuesto y plan de inversión municipal. Al comprar con un

estudio de participación realizado por Serra (2007), encontramos que este número de participación ni siquiera llega al promedio que se maneja en otros municipios lo que indica que las personas no participan. Un elemento coincidente sin embargo con este estudio es que la gente que participa opina que los informes no son claros.

Los hallazgos encontrados sobre el estado del arte de los cabildos municipal para informar sobre los resultados del trabajos realizados y presupuestos ejecutados, fue realizado en casi todos los municipios estudiados (83%), se encontró que la asistencia promedio fue de 270 personas: geográficamente se privilegia el casco urbano de la cabecera municipal y, por otro lado, las invitaciones se han dirigidos a líderes comunales. La presentación de los informes se realiza de forma oral, en algunos casos con apoyo de un proyector y con la distribución de una hoja informativa, sin embargo, poca gente comprende el lenguaje técnico contable y los cuadros con cifras (a veces ilegibles) de los informes financieros **(Serra, 2007, p.15)**.

Al respecto un participante en cabildo señala:

“Los informes orales que se presentan no se entienden por tanto, no sabemos qué pasa con las cosas porque los

términos y el lenguaje contable no comprender muchos menos las cifras, esto no crea confiabilidad y transparencia para las autoridades municipales”.
(Entrevista cabildo diciembre 2016)

Las consultas previas del presupuesto o pre-cabildos que se estipula legalmente durante un período de dos meses previo al Cabildo (Art.36 Ley Municipios) fue de incumplimiento y esto impide que los ciudadanos de las distintas comunidades y barrios urbanos puedan plantear directamente sus demandas con tiempo y analizar las propuestas del gobierno, para que al celebrarse el Cabildo se lleve un presupuesto consensuado de forma amplia con la ciudadanía.

Sin embargo, hay que destacar algo que no se logra evidenciar y es que no se realizan cabildos especiales en estos procesos con organizaciones de niños/as y adolescentes o de mujeres, para plantear los problemas que hay en sus comunidades y demandar apoyo del gobierno municipal, sino que estos son abiertos, lo que puede indicar este último caso muestra el riesgo de enfatizar una participación sectorial necesaria y justa pero descuidando y separándose del espacio amplio y plural del Cabildo Municipal.

Por otro lado, no hay una práctica de consulta ciudadana que se inicia en asambleas comunitarias donde se plantean las demandas locales, las cuales se llevan a una asamblea por micro regiones donde los líderes comunales priorizan las propuestas y las envían al Comité de Desarrollo Municipal (CDM) para su revisión y consolidación municipal de la propuesta del PIM que deberá aprobar el Concejo Municipal. En este proceso los ciudadanos pueden incorporar sus aportes y participar en las decisiones, tal como lo expresó una lideresa entrevistada:

“Los líderes pueden quitar algunos proyectos por otros más estratégicos para el municipio lo cual sucedió ahora para este PIM-16 donde se quitaron algunos proyectos que no eran prioridad de la población y obedecían a intereses personales y los líderes sugirieron que fueran incorporados otros proyectos de mayor impacto social para la gente”.

Sin embargo, este proceso participativo no puede evitar el descontento de algunos ciudadanos que no encuentran reflejadas sus demandas en el plan de obras y ven que gran parte del presupuesto se destina al personal de la Alcaldía justificado en que estos son para gastos de funcionamiento.

La consulta ciudadana en otras ordenanzas y proyectos aprobados por el gobierno municipal durante el 2016 fue mucho menor que con el presupuesto y PIM anual, muy poco se consulta sistemáticamente a la ciudadanía antes de aprobar cualquier ordenanza o proyecto municipal. Como lo expresó un ciudadano “Cuando van a aprobar una ordenanza únicamente se reúnen entre las mismas autoridades y a nosotros nos informan las decisiones que ya han tomado”.

Un reclamo planteado por entrevistados, es que las consultas se realizan con partidarios afines al Alcalde o al gobierno sea cual fuere su signo político y no de forma amplia con todos los ciudadanos. En otros casos, la participación es muy limitada un líder de los Consejo de Liderazgo Sandinista:

“Nos sentimos a veces como desanimados de trabajar en las comunidades, porque la gente no quiere hacer nada por su comunidad, y después sólo son reclamar, y cuando uno no apoya no puede reclamar”.

Por su parte, algunas autoridades municipales entrevistadas señalaron que existe una apatía ciudadana a la participación en asambleas, que los procesos de consulta “atrasan el trabajo” y que un Bando Municipal no requiere de consulta ya que es potestad del alcalde. El edil recalcó que tienen limitaciones

presupuestarias para cumplir todas las solicitudes, además del retraso frecuente de las transferencias del gobierno nacional.

Por otro lado, se encontró que la Alcaldía ha aprobado diversas políticas públicas municipales que han surgido de la ciudadanía organizada, por ejemplo la ordenanza que establece una política de equidad de género municipal que incluye un rubro presupuestario anual para la Secretaria de la Mujer y la Comisión de Género del CDM. Estos son indicadores de la capacidad creciente de incidencia política a nivel local que han desarrollado las organizaciones ciudadanas en la última década mayor que a nivel nacional, a pesar de los obstáculos puestos por los gobiernos centrales y los partidos políticos tradicionales.

Cuando hacemos un análisis a los Comités de Desarrollo Municipal (CDM) como principal espacio de concertación interinstitucional y de consulta de la gestión pública del gobierno municipal es el CDM, un organismo pluralista y abierto cuya composición “debe reflejar y garantizar la representatividad de los diferentes actores sociales y formas organizativas del territorio” (Art.55 Ley 475-03). Entre las funciones del CDM se destacan el “conocer y emitir opinión” sobre la propuesta de presupuesto anual y plan de inversiones, el informe anual de gestión, las transferencias de fondos del gobierno central y otros

ingresos municipales, dar seguimiento y evaluar las políticas municipales (Art.52).

En nuestro estudio encontramos que durante el 2016, los CDM han funcionado, con mayor o menor intensidad, sus Juntas Directivas (JD) se han reunido un promedio de 4 sesiones durante el año y las decisiones se han tomado normalmente por consenso. Los costos del funcionamiento del CDM se disponen de un fondo presupuestario y en otros se cuenta con aportes de cooperación externa y de organizaciones de desarrollo. En gran parte el CDM ha sido aprobado mediante una ordenanza municipal como establece la ley y cuenta con un estatuto o reglamento que norma su funcionamiento.

La Asamblea de miembros es la autoridad máxima del CDM, la instancia más amplia, pluralista y representativa del municipio, que entre otras funciones, elige a los miembros de la Junta Directiva cada 1 ó 2 años. Por ejemplo, en el municipio está conformada por 53 personas (20 mujeres) que representan a las instituciones del Estado (MINED, MINSA, PN), iglesia católica y evangélicas, partidos políticos (PLC, FSLN, ALN), y organizaciones civiles que son la mayoría de miembros del CDM (ANDEN, FETSALUD, Asociaciones de Pobladores, Consejos

de Liderazgo Sandinista, Cooperativas, Organización de Mujeres).

Las mesas temáticas o comisiones han estado activas durante 2016, dependiendo del interés de la coordinación y de sus miembros, así como de eventos coyunturales y de nuevas políticas del gobierno central. En la mayoría de los CDM están organizadas las mesas de economía o producción, medio ambiente, infraestructura, asuntos sociales, mujer y niñez, gestión de riesgos, educación y cultura. Las organizaciones civiles constituyen la mayoría de los miembros de las mesas de trabajo y han jugado un rol importante, aunque la coordinación recae muchas veces en instituciones estatales cuyos funcionarios no siempre valoran estos espacios de concertación.

Las mesas temáticas han llevado una dinámica de trabajo sistemática con reuniones mensuales de información y planificación, por ejemplo las mesas más activas han sido salud, educación, prevención del delito, medio ambiente y producción, niñez y adolescencia, medio ambiente, producción.

Entre los principales resultados alcanzados por los CDM en 2016 se destaca la elaboración de propuestas de inversión y proyectos para ser incluidas en el presupuesto municipal 2017,

el seguimiento y evaluación de proyectos en ejecución, la planificación coordinada de acciones en situaciones de emergencia, la elaboración de planes de protección ambiental y el seguimiento al Plan de Desarrollo Municipal. Quizás lo más relevante es que los CDM funcionales en 2016 han servido como un valioso espacio de comunicación plural entre los distintos actores municipales y de concertación interinstitucional para elaborar y ejecutar diversas políticas y acciones de desarrollo municipal. También, los CDM han servido para canalizar demandas ciudadanas a través de las organizaciones civiles participantes.

Las principales limitantes del CDM que hemos identificado son: débil coordinación entre las distintas mesas temáticas, así como entre estas mesas y la JD del CDM. Por otro lado se observa una escasa divulgación del quehacer y los acuerdos tomados en el CDM, lo cual incide en su desconocimiento por la ciudadanía. En la mayoría de los CDM no se ha conocido el monto de la transferencia del gobierno central en 2015, ni se ha consultado sobre su destino, y sólo en la mitad de los CDM la Alcaldía ha consultado el Presupuesto para 2016 como establece la Ley de Municipios (Art.52).

Otras dificultades planteadas ha sido la centralización de la información en la edil para hacer la convocatoria, agenda y decisiones del CDM, la ausencia de algunas organizaciones civiles importantes que no han sido invitadas, y la política de las instituciones del gobierno central de coordinarse directamente con los CLS o a través de los “Gabinetes” sectoriales, lo cual ha sido apoyado por la Alcaldía del FSLN. Este hallazgo, es coincide con lo que plantea García y Jiménez, (2013) Una buena práctica de algunos gobiernos municipales como Siuna ha consistido en invitar a los Cabildos Municipales a los delegados de las instituciones de gobierno y darles oportunidad para que puedan responder a las inquietudes de los/as ciudadanos/as y explicar sus planes de acción en el municipio y establecer acuerdos de cooperación entre instituciones y organizaciones.

En cuanto al funcionamiento del CDM, se identificaron deficiencias en la planificación y seguimiento del trabajo, así como en la invitación a las sesiones. Como señaló una lideresa entrevistada:

“Generalmente los representantes en las sesiones del CDM toman decisiones muy personalizadas debido a que no se envía con anticipación la agenda de trabajo y por tanto no se puede discutir o consultar a los miembros de cada organización civil”.

La participación en la ejecución y monitoreo de proyectos municipales.

Las organizaciones locales han participado conjuntamente con la Alcaldía en el seguimiento o monitoreo durante la implementación de los proyectos, en particular en los casos de Proyectos Guiados por la Comunidad (PGC) que ha financiado el FISE. Esta labor de monitoreo local ha permitido mejorar la eficiencia en el uso de los recursos materiales y humanos del proyecto, al mismo tiempo que ha contribuido a la apropiación ciudadana de esas inversiones y por tanto, a su cuidado y sostenibilidad futura. Se ejecutaron en 2016 diversas obras bajo la modalidad PGC en las comunidades, con muy buenos resultados. Por esta valiosa colaboración local, la Alcaldesa del Municipio expresó:

“Los líderes comunitarios son nuestros grandes aliados en el trabajo que realizamos en el municipio”

En el municipio, no se han creado nuevas comisiones, sino que se aprovecharon las organizaciones existentes, el seguimiento de las obras municipales lo han realizado los Comités Comunales con participación de un Técnico de la Alcaldía y un Concejal. Por otro lado, hemos identificado donde no han

funcionado las comisiones de seguimiento de las obras públicas que formaron los funcionarios de la Alcaldía, sea por una selección inadecuada de los miembros del comité, o por falta de capacidad y compromiso de sus integrantes, o por carecer de una asesoría técnica y acompañamiento por parte del gobierno municipal.

La labor de monitoreo y evaluación de la gestión municipal es, también, una función del Comité de Desarrollo Municipal, que escasamente se ha realizado. Así mismo un estudio nacional del 2014 mostraba que sólo 30% del Consejo de Desarrollo Municipal tenían comisiones para monitorear el presupuesto del gobierno municipal.

En esta investigación identifica un mayor nivel de participación ciudadana y de incidencia en la gestión pública en aquellos momentos donde se han desarrollado durante varios años programas de capacitación a líderes comunales y de fortalecimiento de organizaciones locales. En estos se encuentran líderes hombres y mujeres consientes de los derechos ciudadanos y de los espacios de participación, además poseer una capacidad propositiva y un compromiso con su comunidad, tal como lo han demostrado otros estudios sobre el tema.

Un concejal de derecha expresa:

“Un monitoreo ciudadano de la gestión municipal requiere para ser efectivo, de la apertura de las autoridades municipales a las observaciones y reclamos de los ciudadanos. Para ello debe existir en la Alcaldía un mecanismo accesible y confiable para recibir estas valoraciones y quejas ciudadanas, además de una actitud abierta de parte de los funcionarios y autoridades municipales”. (Entrevista realizada 20 de Mayo 2017)

Este estudio encontró que el gobierno municipal no cuenta con un Buzón o una ventanilla para que los ciudadanos puedan plantear sus quejas o sugerencias. Sin embargo, no se lleva un registro de las demandas ni un seguimiento documentado de su tramitación. Esta situación desmotiva la participación crítica y propositiva de la ciudadanía sobre la gestión municipal y la labor de los funcionarios públicos.

No obstante, se ha observado en las organizaciones ciudadanas un creciente interés por conocer y participar en las decisiones sobre el uso de los ingresos municipales y que cuando estas son participativas se logran identificar con facilidad las incidencias para hacerlas efectivas en el desarrollo del municipio y en oportunidades de prevención para el Plan de Inversión Municipal.

Al respecto un líder comunal dijo que:

“Al haber ganado la Alcaldía una demanda contra la empresa privadas, eso significa el ingreso, que se debe consultar de manera extraordinaria para valorar la dirección de esta inversión”.

5.2.2. Pertinencia económica que tienen el plan de inversión en el contexto municipal.

En entrevista realizada a responsable de proyectos municipal se encontró que existen brechas de ejecución presupuestaria en el Plan de Inversión Municipal, se tenía planificado 215 millones de córdobas para el año 2016 pero solamente se logró invertir 94 millones. Esto indica que se ejecutó el plan de inversión en un 44 por ciento. Entre los proyectos sociales no ejecutados están; parque de gran atractivo que representa el 44 por ciento del presupuesto planificado, agua potable de los barrios Olivero, Jorge Navarro y San Pablo, representando el 12 por ciento del presupuesto de inversión.

Se invirtieron en educación (3%), salud (9%), recreación (15%), agua potable (11%), calles para el pueblo (27%), infraestructura rastro y alcantarillados (4%), pagos y amortización de módulos

(22%), religión (1%), Dotación fechas efímeras (1%), Celebración Nicaragua libre (2%) y fortalecimiento institucional (0.1%). Si comparamos con lo que se establece en la ley es coherente con lo que se prioriza en estos estamentos legales.

Al respecto el responsable de proyecto de inversión social del municipio expresa:

“La falta de ejecución se debió a un manejo de recursos de financiamiento y transferencias de recursos económicos que están centralizados a nivel nacional y las mismas no se realizaron en tiempo y forma, abonado a esto la cooperación financiadora desembolso recursos a finales del año”. (Entrevista 18 de Mayo 2017).

Este planteamiento refleja que existe una sub-ejecución presupuestaria del plan de inversión el cual evidencia la falta de pertinencia y asertividad de la elaboración del mismo a nivel municipal que puede estar asociado a un problema de falta de planificación acertada en el marco de las demandas sociales y que se traduce en descontento social de los pobladores beneficiados y en la falta de responder de manera exitosa a las demandas sociales como o señala un ciudadano beneficiario.

Ciudadano del barrio San Pablo opina:

“Tenemos problemas serios de capacidades para administrar los recursos públicos que se destinan para las demandas sociales como pobladores y esto es lo que nos molesta ya que si hay intereses para otros sectores, dejan y se oye decir de los proyectos que vienen y ni siquiera explican las cosas”.

Los recursos que no fueron ejecutados, sin embargo, se incorporaron en el plan de inversión del 2017, esto eminentemente evidencia falta de transparencia y eficiencia en la administración pública y en la planificación y por otro lado, evidencia la falta de autonomía municipal para decidir sobre la ejecución de los fondos, debido a que existe una dependencia central para su ejecución lo cual convierte el proceso en impertinente para su contexto.

Es importante evidenciar que el presupuesto de inversión ejecutado para este año se tradujo en viabilidad de caminos rurales y urbanos que son parte del pueblo y en viabilidad metodológica con proyectos pilotos experimentales como; agua y saneamiento, educación y salud que presentan el 22.5 por ciento de todo el presupuesto, el 25.5 por ciento para administración y equipos de construcción este último no se

traduce en recurso líquido para otros proyectos sino más bien para deudas como es módulos de construcción, recolectores de basura y agua y saneamiento, deporte, recreación.

De las 154 comunidades solamente el 12 por ciento de las comunidades fueron consideradas e incluidas en el presupuesto de inversión 2016, mientras que de los 35 barrios el 26 por ciento de estos fueron incluidos en el plan de inversión. Lo que indica que existe una brecha atención y demandas sociales, sin embargo, el Plan de inversión no es de corto plazo sino que quinquenal lo que puede indicar que en otros años se benefician otras comunidades y otros barrios, por tanto, para este periodo no se pudo decir que no es pertinente el plan sin embargo, no lo fue en el momento de ejecutar los proyectos planificados.

La responsable de planificación expresa lo siguiente al respecto:

“Este Plan de Inversión Municipal se construye en base a cinco años lo que indica que los beneficios sociales se llevan en diferentes formas ya que no se pudo cubrir en un año a toda la población, lo que se hace es priorizar las demandas sociales tanto en la parte urbana como rural”.

Haciendo un análisis de revisión documental nos encontramos que el plan de inversión está manipulado y se orienta hacia otros

finés que no son comunes en un sentido social, como por ejemplo la celebración del 19 de Julio camuflado como celebración de la Nicaragua Libre y supervisión de calles para el pueblo, ambos tienen costos por encima de cualquier proyecto urbano social de importancia para el beneficio de los pobladores. Entendiendo que este último se vuelve innecesario ya que la Alcaldía cuenta con Ingenieros que devengan un salario para dar seguimiento a las obras que se realizan y para el primer caso solo se dirige el gasto a un sector que en este caso es transporte. Lo que crea un ambiente de riesgo fraudulento para el presupuesto. Al respecto un concejal opina coincidiendo con este planteamiento:

“... Yo como concejal veo demasiadas acciones incorrectas en la toma de decisión del presupuesto por ejemplo el 19 de Julio la mayoría de los beneficiados son los dueños de buses y estos son políticos de partidos de izquierda lo que indica que se practica la corrupción”....

Al hacer un análisis de pertinencia se encuentra que este no está explícita en el proceso legal y normado desde el punto de vista de respuesta sociales, pero además no es coherente con los principios y criterios de inclusión social, ya que los beneficios a las mujeres no son tangibles en presupuesto de manera

equitativa y el elemento de atención a los pueblos indígenas no es visible y por tanto, no tienen ni oportunidad para participar de manera directa en la construcción del mismo vista desde la cosmovisión de los pueblos.

En los contextos sociales hay tres elementos importantes que deben ser parte fundamental del desarrollo de los pueblos y básicamente del progreso social, en esto están la educación, salud y servicios básicos. Viendo el comportamiento de esto en la revisión documental, nos encontramos que estos componentes o líneas son las menos priorizadas en el Plan de Inversión Municipal, lo que muchas veces lo vuelve impertinente económicamente ya que el recursos está destinado a compras de insumos para bandas de guerra estudiantiles, ferias escolares, materiales para escuelas de oficios. Al verificar en las escuelas no se evidencian presupuestos para fomentar ferias escolares, por tanto, no se sabe cómo ni quien distribuye este recurso, si se pudo constatar que la mayoría de las direcciones solicitan ayudas a las instituciones para adquirir este tipo de material.

Con respecto a la salud se enfocan más a la construcción que a las demandas de medicina tanto a nivel comunitario como urbano del municipio recobran intereses de segundo plano de

manera que nos encontramos que los pobladores no están siendo atendido con medicina de manera que el modelo de gobierno se convierte para los pobres en un obstáculo para hacer pertinente el mismo. La falta de medicina se convierte en un costo de compra para los ciudadanos.

Tanto en los grupos focales como en la revisión documental se evidencia que el Plan de Inversión Municipal no es coherente con los planes de desarrollo que se dimensionan o existen como referencia para asegurar la pertinencia de los planes de inversión, de manera que no se toman en cuenta planes importante como; el Plan de Manejo del área protegida Biosfera BOSAWAS y por consiguiente el tema y la parte ambiental desde el presupuesto no es evidente lo que indica que estratégicamente no se prioriza ni en el nivel municipal muchos menos nacional entiendo que es un espacio de interés internacional. Se carece de propuesta de manejo así como de comanejo para la sostenibilidad de la misma tanto social como económica para el municipio. Mientras que los entrevistados manifiestan que se trata de abarcar en la medida posible estas dinámicas.

Esto se contradice con INIFOM (2012), quien aporta que el sistema de planificación municipal establece los Gabinetes del Poder Ciudadano a nivel del municipio como instancia máxima

de la población organizada, que deberán trabajar en coordinación con el gobierno municipal, pero será la población quien decida las estrategias de desarrollo y a partir de estas se identificarán y definirán las obras a ejecutar y los sectores a beneficiar según sus prioridades y cómo se invertirá el presupuesto.

5.3. Impacto socioeconómico del plan de inversión en el desarrollo del municipio.

El impacto social que se logra identificar producto de la implementación del plan de inversión en el desarrollo del municipio se dimensiona en cinco escenarios determinantes que van desde una perspectiva estratégica política, acceso geográfico comunitario, restitución de derechos, mejor calidad de vida hasta la falta de urbanización, es decir se plantean desde contextos positivos y negativos, desde la percepción social. A continuación se detalla:

La mayoría del monto presupuestario del plan de inversión está dirigido en el componente calles para el pueblo específicamente en zonas urbanas y rurales del municipio, esto representa el 28% del presupuesto del plan. Es importante evidenciar que curiosamente los proyectos de aperturas de camino se orientan a comunidades donde el foco principal de la población no son

afines al gobierno, lo que se traduce en una estrategia política que sirve para la captación de nuevos votos para el partido, sin embargo, los beneficiarios lo ven como un progreso que sirve para dinamizar las economías comunitarias ya que a través de las mismas facilita sacar la producción y fomento de la comercialización agropecuaria.

Un concejal de Floripón señala:

“Tener nuevas aperturas de caminos nos permite tener mayor oportunidad para comercializar y sacar nuestros productos y esto nos permite generar ingresos económicos a las familias”.

Al hacer un análisis nos encontramos que se dan dos situaciones la primera desde una visión ideológica política y la segunda con una visión de progreso, ambos mecanismo son claves en el desarrollo tanto de políticas como de programas sociales, sin embargo, el foco principal está en fomentar imagen positiva del partido de gobierno y hacen de los protagonistas beneficiarios una oportunidad para imponer el modelo.

Otro elemento importante de impacto social es haber encontrado que el acceso geográfico con la penetración de caminos permite atender a las comunidades de difícil acceso lo que se traduce en presencia de acompañamiento de actores locales, instituciones

del gobierno y agencias de cooperación. Sin embargo, existen demandas sociales para la construcción de nuevas aperturas de polos de desarrollos comunitarios y esto muchas veces permite mayor inseguridad ciudadana, delincuencia y violencia. Al respecto un comunitario del Consejo de Liderazgo Ciudadano de la comunidad de Santa Juana expresa:

“Ahora tenemos presencia de instituciones que acompañan a las cooperativas de productores agrícolas y ganaderos y se ve el cambio pero también hacen falta beneficiar a más comunidades y es necesario abrir el abanico de oportunidades en el plan de inversión municipal”.

Se puede valorar que este comportamiento es de manera positiva ya que permite a que las comunidades se articulen para el desarrollo de sus comunidades así como de poder dar salida a las demandas sociales coordinando con actores locales que se vinculan con el desarrollo local.

Por otro lado, el estudio encontró que en este escenario se da una práctica de restitución de derechos humanos, ya que los jóvenes, niños, adolescentes encuentran oportunidades para la recreación, fomento del deporte, educación y salud, tanto en el

campo rural como zonas urbanas. Aunque estos beneficios fueron sectorizados los beneficiarios lo ven positivo ya que es un escenario que no lo tenía. Lo que indica que existe mecanismo para integrar a la sociedad en las dinámicas del desarrollo local. Cabe mencionar, que dentro del plan de inversión la educación y la salud son a los que menos recursos se les destina.

Las calles adoquinadas en las zonas urbanas son un indicador de satisfacción por parte de los beneficiarios ya que esto da mejor valor a las propiedades y una mirada de ciudad, lo que se traduce en bienestar de las familias urbanas lo que ha permitido posesionar sus casas de habitación con mejor precio. Al respecto una mujer del Consejo de liderazgo Sandinista refiere:

“Las casas ahora que las calles están adoquinadas adquieren mejor valor ya que es un beneficio social que pone de se pone de manifiesto desde la gestión administrativa del gobierno municipal”.

Un punto importante de valorar con respecto a este resultado es que estas intervenciones dejan entrever ante la sociedad que los recursos de pagos de impuestos están siendo invertidos en beneficios sociales lo cual es una forma de mostrar y fomentar

confianza para crear hábitos de pago de impuesto a nivel municipal.

En la dinámica de operatividad del plan de inversión no solo se pudo encontrar impactos positivos sino que también los sujetos investigador expresan como impacto negativo, la falta de urbanización a nivel municipal ha crecido el número de vehículo lo cual exige una mejor urbanización ya que las calles en su mayoría no cuentan con andenes debido a que no se ha invertido en ese componente de ordenamiento urbano.

De los 107 proyectos que fueron parte del Plan de Inversión Municipal en el 2016 65 propuestas no fueron ejecutados y esto representa el 61% de la inversión municipal, lo que indica que se dio una sub-ejecución. Esto indica que hay poca beligerancia en la operatividad del plan de inversión y esto crea desconfianza ante la sociedad ya que los proyectos se ejecutan después de lo planificado al respecto un concejal municipal expresa:

“Hay rubros que fueron planificados para este año y se están pasando para el próximo año no entendemos porque se da eso y esto puede estar siendo sujeto de crítica ya que se vuelve a planificar”.

Este actuar genera no solo desconfianza para la población sino que se convierte en un escenario de critica que son aprovechadas para atacar a candidatos de las elecciones municipales, lo que puede convertirse en un factor negativo para la imagen del modelo Cristiano, Socialista y Solidario del gobierno.

La organización de mujeres como espacio para los comunitarios ha facilitado a que estas puedan desarrollar sus procesos desde la perspectiva y necesidades de las mujeres ya que desde el plan de inversión se cuenta con un recurso para fortalecer estos procesos y restituir derechos humanos. Es importante evidenciar que desde la perspectiva de género no se logra evidenciar recursos de manera equitativa para los hombres lo que indica que solamente se direcciona en la perspectiva de las mujeres.

El impacto económico del plan de inversión se traduce en que los nuevos escenarios de mejora vial y de infraestructura han permitido el crecimiento de negocios informales lo que se convierte en oportunidades que sirven para el emprendimiento y el fomento de negocios tanto a nivel individual como a nivel de las familias siuneñas. Las nuevas oportunidades de negocio han permitido mejorar el nivel de vida de los Siuneños, sin embargo, esta es una percepción más que una realidad debido a que no

se cuantifica con estudios de factibilidad la parte de las obras a la sociedad.

Por otro lado, se ha incrementado la inversión de empresarios y negociantes nicaragüense, esto ha permitido que lleguen al municipio nuevos negocios como; distribuidoras, mini supermercados, empresas transformadoras de maderas, empresas lácteas. Lo que indica que el municipio genera oportunidades para la inversión y comercio y responder de esta manera a las demandas sociales del municipio.

La inversión de la Salud en las comunidades ha permitido que los comunitarios incurran en menos costos para viajar a las familias ya que se atiende en sus zonas y además se asegura el medicamento básico, lo que se traduce en disminuir los gastos para este derecho social, sin embargo, la mayoría de las enfermedades de las y los comunitarios para su cura tienen que acceder a la compra de medicamentos en servicios privados del que no se cubre en los centros de salud.

En la mayoría de los casos se observa que en 2016 se han establecido acuerdos entre la Alcaldía y las organizaciones ciudadanas para la ejecución de proyectos y obras públicas. Generalmente, la Alcaldía aporta la dirección del proyecto y el financiamiento sea de ingresos propios, transferencias u otras

fuentes mientras que la ciudadanía colabora con mano de obra, terrenos, materiales y herramientas, bodegas, transporte, alimentación y hospedaje de trabajadores o dinero en efectivo. En los casos de organizaciones de desarrollo (ONGs) que cuentan con fondos de cooperación, ellas aportan parte del financiamiento del proyecto y de la asistencia técnica.

En el 2016 los proyectos han sido planificados y ejecutados con la participación de la población organizada en las Asociaciones de Pobladores (ADP) y en los Consejos de Liderazgo Sandinista (CLS), quienes ponen el 15% del valor del proyecto. Esto indica que una buena coordinación entre la alcaldía y los actores locales en diversas acciones concertadas como la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal, el Plan Estratégico Ambiental, el fortalecimiento del CDM y la organización de la Feria Campesina genera mejores resultados.

Los impactos sociales y económicos que se evidencian producto del Plan de Inversión Municipal se vinculan con deporte, educación, salud recreación, agua potable, calles para el pueblo, infraestructura rastos y alcantarillados, pagos amortizaciones de módulos, religión, celebración de fechas efímeras, celebración Nicaragua libre y fortalecimiento institucional, respondiendo de esta manera al modelo Cristiano, Socialista y Solidario.

5.4. Lecciones aprendidas para responder a las demandas sociales y adecuar el Plan de Inversión Municipal.

Las personas entrevistadas y grupos focales plantearon las siguientes lecciones que se vinculan con el contexto, pertinencia e impacto:

En el marco de la caracterizar el contexto en que se desarrolla el plan de inversión municipal se plantean los siguientes:

- La pertinencia e impacto de los Planes de Inversión dependen de las políticas, programas, proyectos y planes que se implementan en el municipio y estos deben ser considerados al momento de formular el presupuesto de inversión.
- El politizar los procesos de desarrollo y derechos públicos desde los diferentes partidos vuelve impertinente la ejecución del mismo ya que los intereses sociales se fragmentan y se benefician a unos pocos sectores sociales.
- En un contexto multicultural es necesario presupuestar los recursos de inversión municipal evidenciando los intereses y demandas de los pueblos indígenas.

Con respecto a la pertinencia social y económica que tiene el plan de inversión en el contexto del municipio se plantean las siguientes lecciones:

- Mejorar el acceso ciudadano a la información de la gestión pública municipal y así fortalecer la comunicación entre las autoridades municipales y la ciudadanía.
- La articulación entre instituciones públicas, organismos de sociedad civil y otros actores de desarrollo son determinante para la pertinencia del Plan de Inversión Municipal.
- El fortalecer la participación ciudadana en la consulta, implementación, monitoreo y evaluación del plan de inversión, políticas y proyectos municipales asegura el involucramiento de todos los sectores.
- La promoción de la participación en cabildos y asambleas de ciudadanos de las mujeres, los jóvenes, los pueblos y comunidades indígenas expresa una expresión inclusiva socialmente.
- Contar con un área de atención para brindar información pública permite a que los ciudadanos no solo planteen sus demandas sino que también refleja transparencia del gobierno, asegura autonomía, relaciones y confianza social municipal en su administración y esto permite manejar registros.

- El establecimiento de diálogos periódicos entre la Alcaldía y ciudadanía en base a un cronograma y horario establecido de mutuo acuerdo, especialmente con comunidades rurales, mujeres, niños, jóvenes discapacitados, adulto mayor, actores locales, sociedad civil del municipio genera credibilidad y transparencia en los procesos de desarrollo de inversión municipal.

En relación a la valoración del impacto socioeconómico del plan de inversión en el desarrollo del municipio se plantean las siguientes lecciones:

- Los informes financieros de ingresos y gastos de la Alcaldía deben presentarse de forma didáctica para que la población comprenda fácilmente ya que la mayoría del participante manifiestan que no entienden.
- Que las organizaciones de sociedad civil promuevan acciones de auditoria social para dar seguimiento y colaborar con los proyectos municipales y desde ahí brindar capacitación y asesoría a las comisiones comunales de seguimiento de los distintos proyectos municipales para mejorar su desempeño.
- La réplica de los cabildos informativos en las zonas rurales puede ser una medida creativa e innovadora para afianzar la legitimidad del gobierno y fomentar la

participación ciudadana en obras municipales y pago de impuestos.

- Las oportunidades de integración de actores locales, sociedad civil, población en los procesos de toma de decisión para la inversión municipal permiten asegurar la pertinencia del mismo.
- Se debería trabajar una metodología para desarrollar Planes de Inversión Comunitarios con el fin de tener elementos sustentadores reales del impacto, pertenencia y participación social en la elaboración e implementación del Plan de Inversión Municipal y desde ahí asegurar procesos de monitoreo y evaluación.

Es importante evidenciar que otras lecciones aprendidas reflejan las limitaciones y éxitos que tienen los procesos en la dinámica de los Planes de Inversión Municipal y que se reflejan en fomentar la comunicación y sociedad, promover consultas de involucramiento ciudadano, promover la autogestión social comunitaria, desarrollo de capacidades humanas para el cambio a través de la capacitación social en temas de interés público, el impulso de mini cabildos comunitarios, dinamizar la incidencia social y vinculación de todos los sectores.

VI. CONCLUSIONES

- Los contextos en que se desarrolla el plan de inversión municipal son diversos desde el punto de vista nacional, regional y municipal y se dimensionan desde los ámbitos políticos, sociales, económicos y ambientales, sin embargo, a pesar de ser determinante en el plan de inversión estos escenarios no son considerados ni coherentes en la formulación del Plan de Inversión Municipal.
- La pertinencia social y económica que tiene el plan de inversión en el contexto del municipio es totalmente desproporcional con las demandas sociales de proyectos que se establecen solamente se invierten en educación (3%), salud (9%), recreación (15%), agua potable (11%), calles para el pueblo (27%), infraestructura rastro y alcantarillados (4%), pagos y amortización de módulos (22%), religión (1%), Dotación fechas efímeras (1%), Celebración Nicaragua libre (2%) y fortalecimiento institucional (0.1%).
- El Plan de Inversión Municipal no es pertinente con planes estratégicos a nivel municipal como el Plan de Manejo de BOSAWAS, el Plan de Desarrollo Municipal, las agendas

de desarrollo sociales y con proyectos de agencias de cooperación, por tanto, el impacto ambiental es el menos visible en el mismo debido a que no existe una estrategia de desarrollo rural a nivel municipal.

- El impacto social y económico del plan de inversión en el desarrollo del municipio se dimensiona en cinco escenarios determinantes que van desde la perspectiva estratégica política, acceso geográfico comunitario, restitución de derechos, mejor calidad de vida, urbanización, inversión empresarial, fomento de negocios.
- Las lecciones que se proponen para adecuar el Plan de Inversión Municipal a las demandas sociales, corresponden con asegurar espacios de participación ciudadano, implementación de auditorías sociales con el fin de asegurar el monitoreo y evaluación del mismo, inclusión social, articulación con actores locales, desarrollo de mini cabildos comunitarios, crear capacidades humanas en contabilidad y presupuestos para implementar de manera pertinente el plan de inversión municipal.

VII. RECOMENDACIONES

A las autoridades municipales:

- Tomar en cuenta los contextos en que se desarrolla el plan de inversión municipal ya que la pertinencia de este depende de cómo estos se plantean para el cambio y el desarrollo del municipio.
- Ser equitativos en la distribución presupuestaria de los recursos económicos que se destinan para el desarrollo municipal ya que en estos resultados se evidencian que la educación y salud con pilar fundamental y motor del desarrollo local se destina muy poco recursos educación (3%), salud (9%) del total de 186, 054,984.22.
- Deben evidenciar la pertinencia del Plan de Inversión Municipal con planes estratégicos a nivel municipal como el Plan de Manejo de BOSAWAS, el Plan de Desarrollo Municipal, las agendas de desarrollo sociales y con proyectos de agencias de cooperación con el fin de desarrollar sinergias y alianzas para evidenciar el impacto.

- Asegurar un modelo de participación propio donde el impacto social y económico del plan de inversión en el desarrollo del municipio se no solo se dimensione en cinco escenarios sino que trascienda el bienestar y satisfacción social.
- Considerar las lecciones que se proponen para adecuar el Plan de Inversión Municipal a las demandas sociales, entre estos; asegurar espacios de participación ciudadano, implementación de auditorías sociales, inclusión social, articulación con actores locales, desarrollo de mini cabildos comunitarios, crear capacidades humanas en contabilidad y presupuestos para implementar de manera pertinente el plan de inversión municipal.

A las universidades y actores locales:

- Proponer a las autoridades municipales metodologías de acompañamiento en temas estratégicos de inclusión social como; presupuestos y planes de inversión municipal con perspectivas de género e interculturalidad.

- Desarrollar investigaciones estratégicas que posibiliten generar información pertinente para aportar de manera acertada al desarrollo local.
- Elaborar una estrategia de desarrollo rural ya que el plan de inversión no se enfoca en fomento productivo sino más bien apertura caminos y trochas y la parte que sustenta el modelo productivo de las comunidades tanto indígenas como mestizas no se visibiliza desde la realidad.

VIII. LISTA DE REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Oblitas Vedia, A., Montero Ipiña, O., & Nava Salinas, M. (2008). Evaluación de Planes de Desarrollo y Propuesta Metodológica para la Elaboración de Planes de Desarrollo Económico de Chuquisaca. Tesis de Grado, Universidad San Francisco Xavier de Chuquisaca, Bolivia.
- Agencia Alemana de Cooperación Técnica GTZ. (1998). Guia Simplificada para la Elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal. Bogota. Duplolo.
- Ahumada, J. (2014). Fundamentos de la Teoría de Planificación. Recuperado el 11 de Diciembre de 2016, de http://www.asapbiblioteca.com.ar/wp-content/uploads/2014/10/fundamentos_de_teoría_de_la_planificación_ahumada.pdf
- Albuquerque, F. (2003). Estrategia en los Planes de Desarrollo. Lima.
- Alcaldia Municipal de Siuna. (2004). Plan Estratégico de Desarrollo Municipal. Alcaldía Municipal, Siuna.
- Alcaldia Municipal de Siuna. (2009). Plan estrategico de Desarrollo Municipal. Siuna: Alcaldía Siuna.
- Alfaro, L. (1997). Manual de Gestión Municipal. Lima, Perú. FECAT.

- Altamar, A., Martínez, Y., & Yoret, F. (2008). Enfoque Decisional en el Desarrollo Municipal. Bogota. Universidad del Norte.
- Amorreti, P. (2008). Administración Tributaria Municipal. Recuperado el 13 de Mayo de 2014, de <http://www.monografias.com/trabajos10/admtm/admtm.shtml>.
- Araya, J. (2007). Metodología de la Investigación I. Obtenido de <http://metodologiajose.blogspot.com/2007/03/el-interaccionismo-simblico.html>.
- Barba, M. I. (2002). Efectos del Entrenamiento en los Resultados Empresariales. *La Revista Internacional de Gestión de Recursos Humanos*.
- Bernarza, C. (2013). Apuntes sobre Planificación Estratégica. Obtenido de www.ipap.sg.gba.gov.ar/f_ml/a_ag/2.doc.
- Caballero, B. (2004). Manual Tributario. Colombia.
- Castaño Vásquez, A. A. (2008). Modelos de Entrenamiento y Capacitación en la Empresa. Recuperado el 11 de Diciembre de 2016, de www.gestiopoli.com: http://www.gestiopolis.com/modelos-deentrenamiento-y-capacitacion-en-la-empresa/.
- Castillo, M. (2004). Reingeniería y Gestión Municipal. Lima, Perú: UNMSM.

- CEPAL. (2002). Diseño de un Sistema de Medición de Desempeño para Evaluar la Gestión Municipal. (R. Arraugada, Ed.) Chile: CEPAL.
- CEPAL. (2009). Decentralización Fiscal y Política Macroeconómica. (R. López, Ed.) Chile: CEPAL.
- D.R. Secretaría de Finanzas, Subsecretaria de Planeación y Presupuesto. (2015). Manual para la Elaboración del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018 (Primera Edición ed.). México D.F: Gente que trabaja y logra.
- DANE. (2003). Elementos Metodológicos Básicos para la Selección Construcción Interpretación y Análisis de Indicadores. Bogotá, Colombia.
- Decreto No. 112-2007 Creación de los Consejos y Gabinetes del Poder Ciudadano. (2007). Publicado en La Gaceta No. 230 del 29 de Noviembre del 2007.
- Decreto No. 782. Ley de Reforma Agraria. (1981). Publicado en La Gaceta No. 188 de 21 de agosto de 1981.
- Decreto no. 78-2002. de Normas, Pautas y Criterios para el Ordenamiento Territorial. (2002). Publicado en La Gaceta No. 174 del 13 de Septiembre del 2002.
- Díaz Málasquez, R. (2003). Planes de Desarrollo Municipal: *Enfoques y Tendencia en América Latina*. Recuperado el 5 de febero de 2015, de

<http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/a08v5n10.pdf>

Dirección Andina de Fomento. (2004). Planificación Base de la Gestión Municipal . Bogota: Dirección de Desarrollo Territorial .

Dolan, S., Valle, C., Jackson, S., & Schuler, R. (2003). La Gestión de los Recursos Humanos:*Preparando profesionales para el siglo XXI*. Madrid, España: MC Graw Hill/Interamericana.

Duriez, M. (2007). Curso de Capacitación a Tutores "Investigación Cualitativa y Cuantitativa". Managua: UPOLI.

Escuela Superior de Administrador Pública. (2007). Gestión Pública Local. Bogota, Colombia: DNP.

Gómez, (2011). La gestión del Conocimiento en el Desarrollo Municipal, Caso Texcalyacac, Estado de México. 120.

Gómez, Mejía, Cardy, & R. (1998). Gestión de Recursos Humanos. Madrid, España: Prentice Hall.

González López, K., & Cortez Castillo, C. (2007). Análisis de los Factores Sociales que Influyen en el Empoderamiento de los Actores Locales Previo a la Implementación de Proyectos de Desarrollo Rural. Tesis de grado, Universidad Nacional Agraria, Managua.

- INIFOM. (2012). Sistema de Planificación Municipal de Desarrollo Humano. Managua.
- Instituto Nicaraguense de Fomento Municipal. (2012). Sistema de Planificación Municipal Cartilla Técnica. Managua: INIFOM.
- Jurado, J. (2010). Teorías del Desarrollo. Recuperado el 11 de diciembre de 2016, de <http://www.econlink.com.ar/teorias-desarrollo>.
- Ley No. 217. Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. (1996). *Publicada en La Gaceta No. 105 del 6 de Junio de 1996.*
- Ley No. 28. Estatuto de Autonomía de la CCN. (1987). *Publicada en la Gaceta No. 238 del 30 de Octubre de 1987.*
- Ley No. 309. Ley de Regulación, Ordenamiento y Titulación de Asentamientos. (1999). *Publicada en la Gaceta No. 143 del 28 de Julio de 1999.*
- LEY No. 376. Ley de Régimen Presupuestario Municipal. (2001). *Publicado en la Gaceta No. 67 del 04 de Abril del 2001.*
- Ley No. 40, Ley de Municipios con Reformas Incorporadas. (2013). *Publicada en La Gaceta No. 6 del 14 de Enero del 2013.*
- Ley No. 40. Ley de Municipios. (1988). *Publicado en La Gaceta No. 155 de 17 de Agosto de 1988.*

- Ley No. 466. Ley de Transferencias Presupuestarias a los Municipios de Nicaragua. (2003). *Publicado en La Gaceta No. 157 del 20 de Agosto del 2003.*
- Ley No. 475 Ley de Participación Ciudadana. (2003). *Publicada en la Gaceta Diario Oficial No. 241 del 19 de Diciembre del 2003.*
- Ley No. 648. Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades. (2008). *Publicada en La Gaceta No. 51 del 12 de Marzo del 2008.*
- Ley No. 792. Ley de Municipios y sus Reformas. (2012). *Publicada en la Gaceta Diario Oficial No. 109, del 12 de Junio del 2012.* Nicaragua.
- Ley No. 854. Ley de Reforma Parcial a La Constitución Política de la República de Nicaragua. (2014). *Publicada en la Gaceta Diario Oficial No. No. 26, del 10 de Febrero de 2014.*
- López, R. (1996). Descentralización Fiscal y Política Macroeconómica. Chile: CEPAL.
- Machado, H. (2007). Gestión del Desarrollo Local en los municipios: *La iniciativa municipal como experiencia de cambio en la provincia de Matanzas* . Matanza: Indio Hatuey.
- Márquez R., J. (1999). Las Finanzas Públicas Contemporáneas. Lima: San Marcos.

- Moreno Jaimes, C. (2007). Los Límites Políticos de la Capacidad Institucional: Un análisis de los gobiernos municipales en México. 35.
- Pérez, C. (2003). Teoría Práctica y Aplicaciones Informáticas . México , México.
- Pérez Julián Porto y Ana Gardey. Publicado: 2015. Actualizado: 2016. Administración pública (<http://definicion.de/administracion-publica/>)
- Quintero, J. (2009). La Planificación. Obtenido de <http://www.eumed.net/ce/2009b/jcgp2.htm>. 05 de Marzo del 2014.
- Ramírez, S. (2013). La Participación Ciudadana en la Democracia. Jalisco, México: IEPC.
- Reyes, G. (Julio - Diciembre de 2001). Principales Teorías sobre el Desarrollo Económico y Social. *NOMADA: Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*(4).
- Rezende, D.A. (2007). Metodología de Planeamiento Estratégico Municipal Obtenido de http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-37272007000100003
- Ríos Morales , N. (2008). *Fortalecimiento Institucional de las Municipalidades para el buen gobierno*. Lima.
- Rojas, L. (2006). Manual para la Gestión Municipal del Desarrollo Económico **Local**. Lima: OIT.

- Sánchez, J. (2004). Metodología de la Investigación Científica . Managua. Mundo Cultural.
- Sequera, B. (2011). El Plan de Desarrollo, Planificación y Evaluación en el Municipio de Floridablanca. Recuperado el 23 de Febrero de 2016 de <http://www.monografias.com/trabajos84/plan-desarrollo-planificacion-y-evaluacion-municipio/plan-desarrollo-planificacion-y-evaluacion-municipio.shtml>
- Serra, L. (2011). La Participacion Ciudadana. Managua. UCA.
- Silíceo, A. (2004). Capacitación y Desarrollo de Personal. Séptima Edición. México D.F, México: Limusa.
- Sole, F., & Mirabet, M. (1997). Guía para la Formación en la Empresa. Madrid: CIVITAS.
- Taylor, S., & Bodgan, R. (1996). Introducción a los Métodos Cualitativos de la Investigación (Vol. Segunda edición). Madrid : PAIDOS.
- Torres Tello, S. (2004). El Desafío al Éxito. Lima, Perú: Universidad San Martin de Porres.
- URACCAN. (Diciembre 2007). Reglamento de Postgrado y educación continua, . Reforma aprobada en la sesión número 3 – 2007 del honorable Consejo Universitario. En Nueva Guinea - Nicaragua.
- URACCAN. (Septiembre 2014). Plan Estratégico Participativo de URACCAN (PEI 2015-2019). *Aprobado por el honorable*

Consejo Universitario, Septiembre 2014. Nueva Guinea -
Nicaragua.

Zamarripa, G. (2003). Metodología de la Investigación Social.
Lima: CENEP.

XI. ANEXOS



UNIVERSIDAD DE LAS REGIONES AUTÓNOMAS DE LA COSTA CARIBE NICARAGÜENSE URACCAN

Anexo1.

Guía de Entrevista a Alcaldesa, Vice Alcalde, Secretario del Concejo y Director de Planificación Municipal

Estimado(as) Sr(es), con el fin de analizar el plan de desarrollo municipal como una herramienta de la gestión pública, hemos diseñado esta entrevista, por lo que les estoy solicitando su colaboración en brindarme la información para elaborar mi tesis y poder culminar exitosamente con los estudios de la Maestría en Administración Pública y Desarrollo Local.

Preguntas:

1. ¿Cuál es la importancia del plan de desarrollo municipal?
2. ¿Cuáles son los principios y valores que sustentan el plan de desarrollo municipal?
3. ¿Qué leyes, reglamentos o acuerdos rigen el plan de desarrollo municipal?
4. ¿Cuáles son las características del plan de desarrollo municipal?
5. ¿Cuál es el proceso de elaboración del plan de desarrollo municipal?
6. ¿Quiénes participan en el proceso de elaboración del plan de desarrollo municipal?
7. ¿Cómo influyen los actores locales en el plan de desarrollo municipal?
8. ¿Qué contiene el plan de desarrollo de municipal?
9. ¿Cuáles son los enfoques del plan de desarrollo municipal?

10. ¿Existe alguna relación del plan de desarrollo municipal con el plan de desarrollo nacional o de la Costa Caribe? Explique.
11. ¿Qué factores influyen en la ejecución de plan de desarrollo municipal? Explique.
12. ¿Existen las condiciones propicias (políticas, económicas, sociales, etc.) para implementar el plan de desarrollo municipal?
13. ¿Cuáles son los criterios utilizados en la asignación del presupuesto municipal? Explique.



UNIVERSIDAD DE LAS REGIONES AUTÓNOMAS DE LA COSTA CARIBE NICARAGÜENSE URACCAN

Anexo 2.

Guía de entrevista para los Coordinadores de Liderazgo Sandinista

Estimado(as) Sr(es), con el fin de analizar el plan de desarrollo municipal como una herramienta de la gestión pública, hemos diseñado esta entrevista, por lo que les estoy solicitando su colaboración en brindarme la información requerida para elaborar mi tesis y poder culminar exitosamente con los estudios de la Maestría en Administración Pública y Desarrollo Local.

Preguntas:

1. ¿Qué nos podría decir usted del plan de desarrollo municipal?
2. Según vuestra opinión, ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades del plan de desarrollo municipal como instrumento de gestión?
3. ¿Cuál es función como miembro del Consejo de Liderazgo?
4. ¿Participa usted en la elaboración del plan de desarrollo municipal? ¿De qué manera lo hace?
5. ¿Una vez elaborado el plan de desarrollo municipal es conocido por usted y la población que representa?
6. ¿Cuál es su valoración acerca de la ejecución del plan de desarrollo municipal?



UNIVERSIDAD DE LAS REGIONES AUTONÓMAS DE LA COSTA CARIBE NICARAGÜENSE URACCAN

Anexo 3.

Guía de entrevista para participantes en Grupo Focal para concejales

Estimado(as) Sr(es), con el fin de analizar el plan de desarrollo municipal como una herramienta de la gestión pública, hemos diseñado esta entrevista, por lo que les estoy solicitando su colaboración en brindarme la información requerida para elaborar mi tesis y poder culminar exitosamente con los estudios de la Maestría en Administración Pública y Desarrollo Local.

1. ¿Qué nos podría decir usted del plan de desarrollo municipal?
2. Según su opinión, ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades del Plan de Desarrollo Municipal como instrumento de gestión?
3. ¿Cuál es el proceso que se realiza para elaborar el plan de desarrollo municipal?
4. ¿A su juicio que criterios deben tomarse en cuenta para asignar los recursos del presupuesto en el plan de desarrollo municipal?
5. ¿Cuáles sería para usted, lo más importante en que debe enfocarse el plan de desarrollo municipal?



UNIVERSIDAD DE LAS REGIONES AUTONÓMAS DE LA COSTA CARIBE NICARAGÜENSE URACCAN

Anexo 4. Guía de Revisión Documental

Estimado/as responsables de áreas: La presente revisión documental tiene como objetivo verificar y complementar la información recopilada a través de entrevistas aplicadas a Autoridades del Gobierno Municipal, Concejales y Coordinadores de los Concejos de Liderazgo Sandinista para elaborar mi tesis y poder culminar exitosamente con los estudios de la Maestría en Administración Pública y Desarrollo Local.

Nombre de la Institución:

Área:

Director:

Fecha de aplicación:

Documento a revisar	Información	Observaciones
Plan de Desarrollo Municipal Plan de inversión municipal	• Base legal • Principios y valores • Metodología de planificación utilizada. • Participantes • Contenidos del plan de inversión	Contextos que se toman en cuenta para elaborar el PIM. Rubros y pertinencia del PIM.

Manuales	• Fundamento del sistema de planificación. • Proceso de planeación	Coherencia del PIM con relación al PDHM
Informes	• Cumplimiento de los planes de inversión municipal • Memoria de cabildos	Montos presupuestados y ejecutados Montos ejecutados Porcentaje de logros de lineamiento del PIM.
Presupuesto Municipal	• Criterios de asignación del presupuesto municipal • Ordenanza • Estructura	Asignación presupuestaria
Plan de Inversión Municipal	• Proyectos y programas de inversión municipal. • Sectores favorecidos	Proyectos, programas y políticas de inversión municipal. Sectores comunidades y actores favorecidos.

Anexo 5.



Fotografía: alcaldia minicipal de siuna 2016



Fotografía: alcaldia municipal de siuna 2016

Anexo 6.



Fotografía #2: Cabildo Municipal. Tomada por Ricardo Montoya el 21/11/16.



Fotografía #4: Sesión Ordinaria del concejo municipal. Tomada por Ricardo Montoya el 15/10/16.

Anexo 7



Fotografia alcaldía municipal de siuna 2016



Fotografia: Alcaldia municipal de siuna 2016

Anexo 8



UNIVERSIDAD DE LAS REGIONES AUTONOMAS
DE LA COSTA CARIBE NICARAGUENSE
URACCAN

AVAL

CONSENTIMIENTO PREVIO, LIBRE E INFORMADO

La alcaldía municipal de Siuna, por medio del presente escrito, otorga el consentimiento previo, libre e informado para que realicen la investigación titulada: *Evaluación del Plan de Inversión Municipal de Siuna Región Autónoma de la Costa Caribe Nicaragüense 2016 la cual tiene como objetivo:*

General:

- Evaluar la implementación del plan de inversión municipal de Siuna Región Autónoma de la Costa Caribe Nicaragüense 2016

Objetivos específicos:

- Caracterizar el contexto en que se desarrolla el plan de inversión municipal.
- Analizar la pertinencia social y económica que tiene el plan de inversión en el contexto del municipio.
- Valorar el impacto social y económico del plan de inversión en el desarrollo del municipio.
- Proponer líneas de acción tomando como referencia las lecciones aprendidas para adecuar el Plan de Inversión Municipal a las demandas sociales

Información que será utilizada única y exclusivamente para este estudio.

Nombre y apellido del representante: Dnilda Zayas Zelaya

Firma: [Firma manuscrita]

Lugar: Alcaldía Municipal

Fecha: Lunes 06 febrero 2017



Firma del o la investigador (a) [Firma manuscrita]

Anexo 9.



UNIVERSIDAD DE LAS REGIONES AUTONOMAS
DE LA COSTA CARIBE NICARAGUENSE
URACCAN

AVAL DEL TUTOR

El tutor/a: **Msc. Sergio Genaro Rodríguez Ruiz**, por medio del presente escrito otorga el Aval correspondiente para la presentación de:

- a. Protocolo ☐
b. Informe Final ☒ x
c. Artículo Técnico ☐
d. Otra forma de culminación (especifique): ☐

A la investigación titulada:

Evaluación del Plan de Inversión Municipal de Siuna Región Autónoma de la Costa Caribe Nicaragüense 2016.

Desarrollada por el estudiante: **Lic. Francisco Gutierrez Garmendia**

De la maestría en Administración Pública y desarrollo Local que se impartió en el recinto universitario URACCAN Bilwi.

Nombre y apellido del Tutor: **Sergio Rodríguez Ruiz**

Firma: 

Recinto: **URACCAN – Las Minas**

Extensión: _____

Fecha: **Miércoles 16 de Agosto 2017**