

UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERÍA
FACULTAD DE INGENIERIA ECONOMICA Y
CIENCIAS SOCIALES



**“Análisis del Proceso de Presupuesto Participativo
En el distrito de Independencia”**

INFORME DE SUFICIENCIA

PARA OPTAR EL TITULO PROFESIONAL DE:

INGENIERO ECONOMISTA

**POR LA MODALIDAD DE ACTUALIZACION DE
CONOCIMIENTOS**

ELABORADO POR:

LORENZO HENRRY ESPIRITU VICTORIO

LIMA – PERU

2004

DEDICATORIA:

A mis padres por sus enseñanzas y esfuerzos.

II. INFORME DE SUFICIENCIA

INDICE

Introducción

Cap. I Participación Ciudadana y Presupuesto Participativo

- 1.1. Participación ciudadana
- 1.2. Definiciones del presupuesto participativo
- 1.3. Marco normativo nacional

Cap. II Análisis de la experiencia del presupuesto participativo (PP) en América Latina:

- 2.1. La experiencia del presupuesto participativo en Porto Alegre (Brasil)
 - 2.1.1. Antecedentes de la experiencia
 - 2.1.2. Desarrollo de la experiencia
 - 2.1.3. Resultados del presupuesto participativo en Porto Alegre

- 2.2. Plan Estratégico y presupuesto participativo del Cantón El Pan, Ecuador
 - 2.2.1. Antecedentes: situación previa a la iniciativa
 - 2.2.2. Establecimiento de prioridades
 - 2.2.3. Formulación de objetivos y estrategias
 - 2.2.4. Recursos utilizados durante el proceso participativo
 - 2.2.5. Problemas y soluciones planteadas durante el proceso

**Cap. III La experiencia peruana en relación al presupuesto participativo.
Casos de Villa El Salvador (Lima), Ilo (Moquegua) y Churcampa
(Huancavelica).**

- 3.1. Los Presupuestos Participativos de Desarrollo Local en el Perú
- 3.2. La experiencia del PP de Villa El Salvador - Lima
- 3.3. La experiencia del PP en Ilo – Moquegua
- 3.4. La experiencia del PP en Churcampa - Huancavelica

Cap. IV Análisis de la experiencia local: el caso del distrito de Independencia

- 4.1. Antecedentes de la experiencia
- 4.2. Principios rectores del Presupuesto Participativo
- 4.3. El desarrollo de la experiencia
- 4.4. El Consejo de Coordinación Local Distrital - CCLD
- 4.5. Resultados y logros alcanzados del Presupuesto Participativo
- 4.6. Limitaciones del proceso de Presupuesto Participativo

Conclusiones y recomendaciones

1. Conclusiones
2. Recomendaciones

Bibliografía

Anexos

INTRODUCCIÓN

En el Perú, durante el primer semestre del año 2003, se inicia el proceso de presupuesto participativo en los gobiernos locales y regionales, que por su naturaleza generan posibilidades futuras y formas de participación de las organizaciones de la sociedad civil, constituyendo una experiencia de gran trascendencia para el futuro del país y de la sociedad peruana.

Este proceso se enmarca en el contexto de descentralización y transición democrática que se está desarrollando en el país, como una experiencia fundamental de la reforma del Estado, en la medida que se vienen creando e institucionalizando las condiciones, instrumentos y escenarios indispensables para avanzar hacia el desarrollo sostenible, a través, principalmente, de los gobiernos locales.

El presente trabajo busca contribuir al proceso de participación y concertación ciudadana que esta viviendo el país, teniendo como instrumento clave el Presupuesto Participativo como una forma de participar y decidir en la priorización del gasto público e ir avanzando en el desarrollo del Plan de Desarrollo local.

Se ha hecho un repaso de las principales experiencias latinoamericanas y peruanas, llevados a cabo en los últimos años en relación al presupuesto participativo, resaltando los problemas encontrados y los logros alcanzados, aprendiendo de estas experiencias para así volcarlas a nuestro caso de estudio que es el de Independencia.

El documento comprende cuatro capítulos y un apartado de anexos, contiene aspectos conceptuales y metodológicos del presupuesto participativo, así como un resumen de las principales experiencias.

En el Capítulo I, definimos el marco teórico sobre las definiciones de la participación ciudadana y el presupuesto participativo, así como la revisión del marco normativo legal donde se desenvuelve la experiencia.

En el Capítulo II, analizamos las principales experiencias del presupuesto participativo en Latinoamérica, como son el caso de Porto Alegre en Brasil y el del Cantón El Pan en Ecuador, rescatando lo más importante de estas experiencias. En el capítulo III, revisamos la experiencia peruana en relación al presupuesto participativo, en los casos de Villa El Salvador en Lima, Ilo en Moquegua y Churcampa en Huancavelica.

En el Capítulo IV, desarrollamos y analizamos el caso del presupuesto participativo en Independencia, destacando los resultados y logros obtenidos del proceso así como los principales problemas presentados durante el proceso. Y finalmente las conclusiones y recomendaciones extraídas de la experiencia.

El autor

CAPITULO I

PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

Para el presente ensayo definiremos el marco conceptual haciendo referencia a los siguientes aspectos:

1.1 La Participación Ciudadana

La participación es uno de los temas donde la oscuridad e imprecisión conceptual son mayores (Flisfisch, 1982), probablemente por "el carácter equívoco del concepto" (Hopenhayn, 1988) y por la vaguedad que se ha generado en torno a su significado real, sus expectativas e implicancias (Boeninger, 1984).

La participación, en un sentido genérico, tiene que ver con "la pretensión del hombre de ser autor de su propio drama, que se desenvuelve en un escenario preconstruído en el que, simultáneamente, están presentes otros actores con variados libretos" (Flisfisch, 1982). En este sentido, la participación está referida a acciones colectivas provistas de un grado relativamente importante de organización y que adquieren sentido al orientarse en una decisión colectiva. Flisfisch agrega que los mecanismos de decisión colectiva suponen dos elementos: un conjunto de reglas que determinen los criterios de membresía en el proceso

de decisión; y una regla de agregación de las decisiones individuales que concurren a la formación de la voluntad colectiva.

El ejercicio participativo o de ciudadanía presupone algunas condiciones (Molina, 1997), entre ellas, la pertenencia a una comunidad política, preferentemente en forma activa. Requiere, también, del concurso de instituciones y mecanismos que tengan la virtud de regular, articular, concertar y negociar la diversidad y pluralidad de intereses presentes en la sociedad. Asimismo, precisa de la existencia de sujetos libres y conscientes de sus derechos, capaces de poner en juego sus demandas e intereses y dispuestos a ejercer influencia en las decisiones públicas que se derivan de los espacios de ejercicio de su propia ciudadanía. Por último, la participación precisa de un espacio público de interacción, en donde se confrontan, negocian y validan diferentes intereses.

La participación ciudadana, en términos genéricos, comprende la intervención de los particulares en actividades públicas en tanto portadores de intereses sociales. En términos más estrictos, corresponde a intereses privados de la sociedad civil, individuales o colectivos, en donde se reconocen intereses públicos y políticos. En esta visión, el sujeto portador de la acción de participar puede ser un particular, individualmente considerado o un sujeto colectivo, ya que lo que caracteriza esta intervención social es el interés que se representa y no el sujeto que ejerce la acción.

Sin embargo, el nuevo escenario en que se produce la participación ha llevado a que algunos autores planteen la necesidad de resignificarla. José Joaquín Brunner (1997) sostiene que es preciso “abrir” el concepto de ciudadanía y participación, generando una mirada que revela nuevas modalidades y significados de la acción participativa y del sujeto participante.

Para tal efecto, Brunner (1997) introduce nuevas dimensiones y parámetros de la acción del ciudadano en el tejido social, las que pueden ser ordenadas en las siguientes categorías conceptuales: participación política, participación comunitaria, participación extendida y participación de mercado. De donde destacamos que la participación comunitaria corresponde al espacio de la sociedad civil, ubicada entre los individuos privados y las instituciones públicas. Sus motivaciones son de carácter más sectorial, aunque incidan en lo colectivo.

Esta forma de participación es llamada, también, social o corporativa. Como tal, se aleja de la esfera pública, aunque muchos de los intereses representados sectorialmente inciden en la adopción o modificación de políticas públicas. Supone un ejercicio voluntario de las personas, normalmente de carácter concertado y deliberante. Esta forma de participación da origen a la ciudadanía comunitaria.

Asimismo Brunner añade que los conceptos de ciudadanía y de participación están íntimamente ligados a la idea de derechos colectivos y a la noción de pertenencia a la comunidad política y en su opinión, ambos elementos se encuentran ausentes en el mercado y en el mundo de la opinión pública, toda vez que en estos espacios prima *“una concepción individualista de los derechos y una visión particularista de los intereses”* (Micco, 1997).

Por otro lado tenemos que, Eduardo Ballon, (en *"Participación Ciudadana en Espacios Locales: Notas Para Un Balance Necesario"*, 2003) define operativamente la participación "como la capacidad política y jurídica de la ciudadanía de intervenir individual y colectivamente, directamente o a través de sus representantes legítimos y a través de diferentes modalidades en los diversos procesos de gestión (del desarrollo local y) de la municipalidad, especialmente aquellos que afectan las condiciones de vida materiales, sociales, políticas, económicas y culturales de la población"¹.

De hecho hay varias formas de participación y todas coinciden en reconocer que ésta trata sobre la influencia o la acción directa de la población en la toma de decisiones. Por tanto sin una clara intervención de la población en el proceso de toma de decisiones, no se puede considerar la participación.

El proceso de toma de decisiones tiene por lo menos cuatro etapas: la información, la opción por una alternativa, la ejecución y la evaluación de la misma. La participación se realiza en cada etapa del proceso de toma de decisiones.

La participación siendo un mecanismo que fortalece la democracia, es un elemento fundamental para el desarrollo sostenible de las sociedades. En este sentido, la participación es consustancial a los procesos de presupuesto participativo.

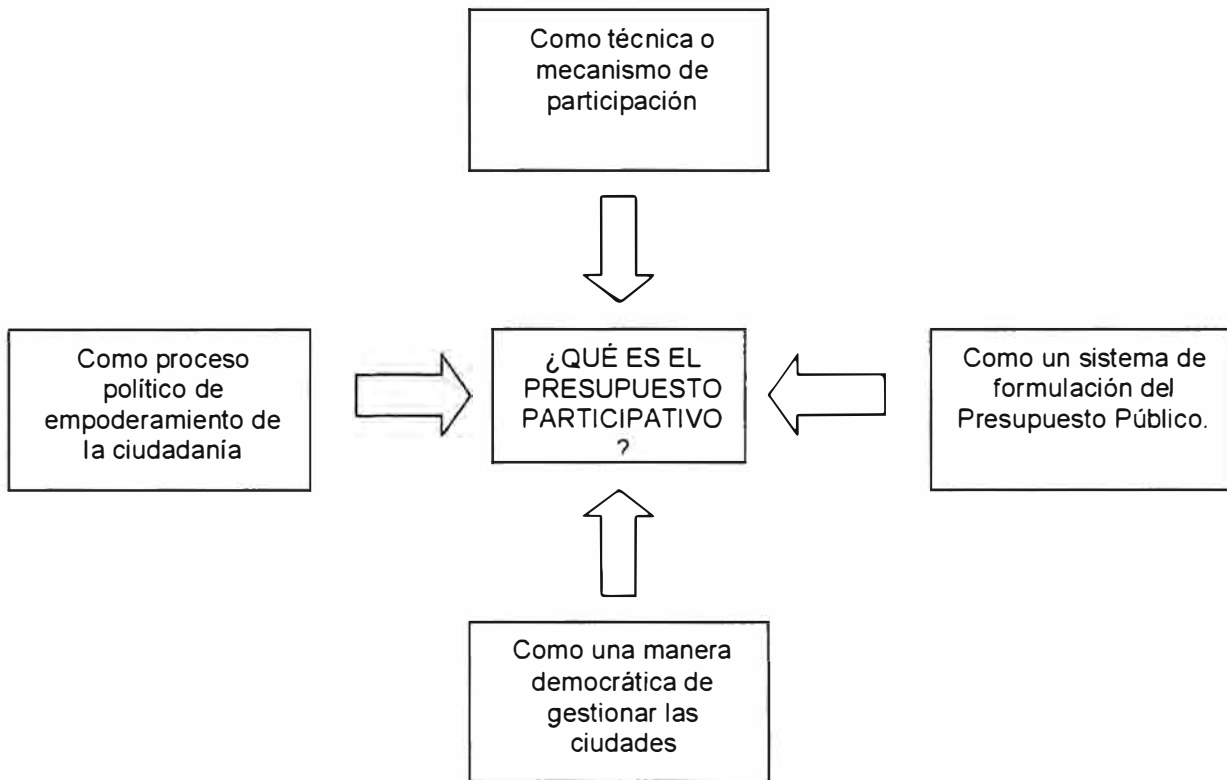
1.2 Las definiciones del Presupuesto Participativo (PP)

El Presupuesto Participativo (PP) ha sido definido de diferentes maneras, según los enfoques o énfasis de acuerdo con la experiencia asociada a éste.

Como se observa en el cuadro siguiente, se ha identificado hasta cuatro formas de definir el PP², por el énfasis particular de algunos de sus componentes:

Gráfico N° 01

LAS DEFINICIONES DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO



A continuación se muestran algunas de las definiciones existentes:

a. Como técnica o mecanismo de participación

Es una técnica de presupuestación abierta hacia determinados sectores de la administración pública o de la población destinataria, en la cual se establecen consensos en cuanto a la aplicación o plazos de los recursos disponibles (*Anibal Barreto, Argentina, 2002*).

¹ Chirinos, Luis: La estructura de oportunidades de la participación ciudadana en los gobiernos locales. Asociación de Comunicadores Sociales Calandria – DFID editores, Lima, 2003.

Es un mecanismo que la municipalidad promueve para que la comunidad participe en la toma de decisiones, involucrándola en la gestión del desarrollo local y fortaleciendo su cultura democrática, a partir de una relación transparente entre los actores comprometidos en el proceso y generadora de confianza para la gobernabilidad. (*David Bastidas, Ilo, Perú 2001*)

El PP es un mecanismo de participación social que permite que los habitantes de un pueblo, ciudad, provincia o llegando hasta el caso de una nación entera, es decir cualquier ámbito institucional-público se organice con un presupuesto propio de ingresos y de gastos, conozcan qué es, cómo es su presupuesto, el de su lugar, el del espacio territorial del que forman parte, y puedan decidir sobre dicho presupuesto. Participen en la manera en que se recauda, sepan y puedan elegir cómo se gasta, intervengan en las prioridades (el orden de su importancia y realización de las obras), y controlen su ejecución. (*Instituto de Estudio y formación de la CTA - Central de Trabajadores de Argentina, 2002*)

b. Como un sistema de formulación del Presupuesto Público

El PP es básicamente un sistema de formulación y seguimiento del Presupuesto mediante el cual la población determina, a través de debates y consultas, dónde serán hechas las inversiones, cuales son las prioridades, obras y acciones a ser desarrolladas por el gobierno. Es desde otro punto de vista una valiosa herramienta de planificación presupuestaria. (*Julio Días Palacios, 2001*).

Es un proceso en el cual los ingresos de la municipalidad, por transferencias del gobierno central, se ponen en discusión de manera que permita definir las inversiones y gastos en concordancia con el PID (Plan Integral de Desarrollo). Este proceso propone que las

² Democratizando el Presupuesto público. Carlos Grey F., Jose Ventura E., Guadalupe Hinojosa. Care Perú.

instituciones públicas y privadas pongan a disposición del PID, las inversiones destinadas al distrito a través de sus programas y proyectos. (*experiencia de Villa El Salvador, 1999*).

Se trata de un espacio en el proceso de toma de decisiones públicas, abierto a los ciudadanos, que les permite informar a los que deciden sobre sus necesidades prioritarias y acordar un orden de importancia para su satisfacción (*experiencia de Tlalpan, México, 2000*)

c. Como una manera democrática de gestionar las ciudades

El PP es una forma pública de poder, no estatal, sino civil. Es a través del PP que el ciudadano puede participar en el poder municipal y decidir sobre el conjunto del presupuesto. Esto significa mayor democracia ya que el gobierno pasa a ser ejercido también por la población. El desafío que la administración popular se planteó al poner en marcha el PP fue escuchar la voz del ciudadano, individual o colectivamente y de forma permanente; hacer del sector público un instrumento al servicio de la mayoría de la población y controlar y distribuir la riqueza que generan los impuestos pagados por todos. (*Orçamento Participativo, Porto Alegre, 1998*).

Con el PP se va mas allá de la mera voluntad de incrementar la participación ciudadana y mas allá de una innovadora metodología de participación se trata de compartir un nuevo centro de toma de decisiones que permita a la ciudadanía, juntamente con el poder ejecutivo y legislativo "democratizar efectivamente la acción compartida" y compartir un nuevo espacio publico no tradicional. (*Genro, Tarso-Sousa, Ubiratan, 1998*).

d. Como proceso político de empoderamiento de la ciudadanía

El PP es un procedimiento que permite la participación de los vecinos en la elaboración, definición y control del presupuesto opinando sobre el gasto, la inversión, los recursos y el control de la actividad financiera del sector público. (*Escuela Mayor, Experiencia de Huamachuco, Perú, 2000*).

El PP es un proceso de democracia directa, voluntaria y universal, donde el pueblo puede discutir y decidir sobre el presupuesto y las políticas públicas. El ciudadano no limita su participación al acto de votar para elegir al ejecutivo o al parlamento, sino que también decide las prioridades de gastos y controla la gestión del gobierno, deja de ser un coadyuvante de la política tradicional para ser protagonista permanente de la gestión pública.

Esta experiencia se efectúa en una atmósfera de total libertad democrática. El PP implica un cambio en las bases consultivas de las formas de dominación política tradicional y de una cultura política basada en el clientelismo, la tutela y el patrimonio político. En síntesis, aplicar el PP es devolver la palabra y el poder a la gente. (Ubiratan De Souza, Río Grande Do Sul, 2000).

Asimismo es una forma de incidencia de la sociedad civil en el gasto público con miras a incidir en las políticas públicas. (Luiza Henela Moll, UFRGS, 2000).

Considero que los aportes antes señalados nos permiten integrar determinadas ideas para plantear la siguiente definición del PP³:

“El PP es un proceso que busca la distribución equitativa del poder y la construcción de un espacio común entre el Estado y la población, fortaleciendo la ciudadanía a través de la deliberación, decisión, gestión y control del presupuesto público”.

³ Idem.

1.3 Marco normativo nacional

El marco normativo de referencia, en el caso peruano, esta dado por la Ley de bases de la Descentralización donde menciona que *“los PP son instrumentos de administración y gestión, los mismos que se formulan y ejecutan de acuerdo a Ley”*. Respecto a la *Participación Ciudadana* dice *“debe participar en la formulación, debate y concertación de sus Planes de Desarrollo y Presupuestos en la gestión pública”*.

Asimismo, la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado dice que *“el PP es un instrumento de programación económica y financiera, de carácter anual y es aprobado por el Congreso de la República. La totalidad de ingresos y gastos públicos están contemplados en los presupuestos institucionales aprobados, los cuales deben estar equilibrados”*.

Por otro lado, el PP *“es un mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece la relación Estado-Sociedad. Se definen las prioridades sobre las acciones a implementar en el nivel de gobierno regional o local, con la participación de la sociedad organizada. Para ello los gobiernos locales promueven el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación en la programación de sus presupuestos”*, esto según la definición de la *Ley Marco del Presupuesto Participativo*. Asimismo se dice que *“la sociedad civil toma parte activa en el proceso de programación participativa de los presupuestos de los gobiernos regionales y locales con énfasis en gastos de inversión”*.

La normatividad peruana también define a los *Agentes Participantes*⁴, como aquellos que *“participan con voz y voto, en la discusión y toma de decisiones, en el proceso de planeamiento y programación participativa del Presupuesto. También define a la sociedad*

civil, como todas “las organizaciones sociales de base territorial o temática, así como a organismo e instituciones privadas dentro del ámbito regional o local”.

En relación a este tema, la nueva **Ley de Municipalidades** (Ley 27972) señala que los vecinos de cada circunscripción municipal pueden intervenir en la gestión administrativa y de gobierno municipal a través de mecanismos de participación y del ejercicio de derechos políticos.

La mencionada ley establece que las municipalidades se rigen por PP anuales como instrumentos de administración y gestión, los cuales se formulan, aprueban y ejecutan conforme a la ley de la materia, y en concordancia con los planes de desarrollo concertados de la jurisdicción. El PP forma parte del sistema de planificación.

Por tanto se puede concluir que la participación es reconocida como un derecho ciudadano, cuyo ejercicio de manera individual o colectiva, debe estar rodeado de todas las garantías del caso. Además todo el marco legal vigente regula la participación vecinal en la formulación de los PP.

1.3.1 Principios rectores del Presupuesto Participativo

La normatividad peruana⁵ define los siguientes principios rectores del PP:

- a. Participación.-** Los gobiernos locales promueven el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación de la sociedad civil, en la programación de su presupuesto y en concordancia con sus planes de desarrollo concertado, así como en la vigilancia y fiscalización de la gestión de los recursos públicos.

⁴ Están conformados por los presidentes regionales, los alcaldes, los concejos regionales, los concejos locales, los concejos de coordinación regionales y locales,

⁵ Ley Marco del Presupuesto participativo, Ley N° 28056

- b. Transparencia.-** los presupuestos de los gobiernos locales son objeto de difusión por los medios posibles de información, a fin que la población pueda tener conocimiento de ellos.
- c. Igualdad.-** Las organizaciones de la sociedad tiene las mismas oportunidades para intervenir y participar sin discriminaciones de carácter político, ideológico religioso racial o de otra naturaleza, en los procesos de planificación y presupuesto participativo.
- d. Tolerancia.-** Es la garantía de reconocimiento y respeto a la diversidad de opiniones, visiones y posturas de los representantes de la sociedad, como un elemento esencial para la construcción de consensos.
- e. Eficacia y eficiencia.-** Los gobiernos locales organizan su gestión en torno a objetivos y metas establecidos en los planes concertados y PP, desarrollando estrategias para la consecución de los objetivos trazados y con una uso optimo de los recursos.
- f. Equidad.-** Las consideraciones de equidad son un componente constitutivo y orientador de la gestión local, sin discriminación, igual accesos a las oportunidades e inclusión de grupos y sectores sociales que requieran ser atendidos de manera especial.
- g. Competitividad.-** Los gobiernos locales tienen como objetivo la gestión estratégica de la competitividad. Para ello promueven la producción y su articulación a los ejes de desarrollo y o corredores económicos, así como la ampliación de mercados interno y externo.

h. Respecto a los Acuerdos.- La participación de la sociedad civil en los presupuestos de los gobiernos locales se fundamenta en el compromiso de cumplimiento de los acuerdos o compromisos concertados.

CAPITULO II

ANÁLISIS DE LA EXPERIENCIA DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN AMÉRICA LATINA: CASO DE PORTO ALEGRE - BRASIL

En América Latina existe una experiencia acumulada sobre el PP, con interesantes propuestas de participación popular a nivel de gobierno local.

Entre los países de América Latina que han iniciado esta experiencia tenemos⁶: Argentina (Buenos Aires, Córdoba, La Plata, Rosario, Bahía Blanca), Ecuador (Cuenca, Cantón, Morona), Venezuela (Estado de Miranda, Plaza, Zona Guareñas, Guaicaipuro, Concejo de Baruta), México (Tlalpan), Brasil (Porto Alegre) entre otros.

2.1. La experiencia del Presupuesto Participativo en Porto Alegre, Brasil⁷

Un claro ejemplo de éxito en participación popular y la función de ésta en la gobernabilidad democrática para el desarrollo humano la podemos encontrar en la ciudad brasileña de

⁶ Proyecto Participa Perú, Revista N° 2, Pág. 04, mayo 2003.

⁷ Ciudades para un futuro más sostenible, Índice de buenas prácticas, Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid Patrocinado por la Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo del Ministerio de Fomento de España.

Porto Alegre donde se han establecido toda una serie de mecanismos para la participación ciudadana en la gestión de los recursos públicos. En la actualidad hay al menos 70 ciudades en todo Brasil que utilizan el sistema de PP, basándose en la experiencia que tuvo lugar en Porto Alegre.

Con la implementación del PP¹ (Orçamento Participativo) se estructuran las prioridades de la administración local mediante un largo proceso consultivo en el que intervienen todos los actores interesados, distribuyéndose, de este modo, los recursos municipales en función de las necesidades establecidas.

En este sistema es la población, a través de un proceso de debates y consultas, quien determina y decide la cuantía de los ingresos y los gastos, así como dónde y cuándo realizar las inversiones, cuáles son las prioridades y cuáles son los planes y acciones que debe llevar a cabo el Gobierno.

La participación popular ha demostrado que el gasto es eficaz y efectivo donde tiene que serlo, y que los logros conseguidos en las obras públicas y en otros ámbitos son importantes para la población. Desde su inicio, los proyectos decididos mediante el PP, suponen inversiones superiores a los 700 millones de dólares, principalmente en infraestructura urbana y en la mejora del nivel de vida de la población.

El PP ha permitido que la administración sea transparente y democrática de los recursos es la única manera de evitar la corrupción y el despilfarro de los fondos públicos.

Asimismo, el PP ha demostrado también que la intención de contar con mecanismos eficaces de participación y el compromiso del Gobierno de hacer aquello que ha decidido la población, es esencial para romper las cadenas y las barreras burocráticas que separan a la sociedad del Estado, y para formar una ciudadanía activa y movilizada.

Finalmente, el PP es conocido por un gran porcentaje de la población (más del 60% de la población, de acuerdo con un estudio de opinión pública⁸), y millones de personas participan activamente en el proceso, acudiendo a encuentros, convenciones regionales o asambleas para tratar temas específicos.

2.1.1. Antecedentes de la experiencia de Porto Alegre

Porto Alegre es la capital del Estado de Rio Grande do Sul. Tiene 1'290,000 habitantes y está situada en el centro de una región metropolitana de 3 millones de habitantes. Hasta los primeros años de la década de los ochenta, Porto Alegre experimentó un acelerado proceso de crecimiento de su población, que junto con una fuerte concentración de los ingresos, generó una gran inestabilidad y que dejó a una tercera parte de la población en zonas periféricas de la ciudad sin infraestructuras urbanas.

Esta población ha sido históricamente olvidada por todos los gobiernos municipales anteriores. En 1989 había una enorme cantidad de personas que vivían en barrios ilegales de la ciudad, sin alcantarillado ni calles pavimentadas, y cuyas chabolas carecían de agua potable. Eso suponía una enorme deuda de los poderes públicos con una parte muy importante de la población. Cuando se inició el sistema de Presupuesto Participativo se pudo comprobar que algunas personas habían estado luchando por conseguir un sistema de alcantarillado o el pavimento de las calles durante más de 30 ó 40 años.

El Gobierno totalmente centralizado y no democrático era un obstáculo insalvable para establecer una relación de transparencia con la sociedad. El Ayuntamiento decidía las inversiones, dejando a la población totalmente al margen del proceso, y sus prioridades eran muy distintas a las de una parte muy importante de la población.

⁸ Fuente: Ayuntamiento de Porto Alegre

Además de esto, la ciudad se enfrentaba a un desequilibrio financiero y administrativo de naturaleza estructural. Los ingresos del Ayuntamiento provenientes de los impuestos, eran completamente desequilibrados e insuficientes para financiar ni siquiera una mínima parte de las obras públicas que se debían realizar para equilibrar el crecimiento de la ciudad y comenzar a pagar la deuda social contraída con los millones de ciudadanos que vivían en la miseria.

En 1989, cuando empezó a funcionar el sistema de PP, éste se enfrentó a una difícil situación que, además de la novedad del sistema, logró una modesta participación de la población. En 1990, la participación se mantuvo muy restringida, especialmente por las dificultades de financiación que el Ayuntamiento atravesaba. A partir de ese momento, cuando la ciudad recuperó su capacidad de inversión, gracias a una profunda reforma fiscal, el PP recibió un fuerte impulso. El Gobierno comenzó a tener fondos para abordar las demandas y la población empezó a sentir y a ver con sus propios ojos que se respetaban sus decisiones y que esto repercutía en un mejor nivel de vida.

A partir de 1991, el PP se convirtió en un proceso masivo y emocionante que empezó a movilizar a las comunidades de todos los barrios. En 1994, por ejemplo, más de 11,000 personas, y en 1995 más de 14,000 acudieron a los encuentros y asambleas regionales dirigidas y coordinadas por el Ayuntamiento. Si añadimos a este número de personas la enorme cantidad de asociaciones locales y organizaciones populares participantes, tendríamos más de 100,000 personas ligadas de alguna manera a la elaboración del Presupuesto de la ciudad. Además de esto, cerca de mil entidades y asociaciones se han inscrito para participar en este Presupuesto.

2.1.2. Desarrollo de la experiencia

El funcionamiento del PP ha mejorado en los últimos años, al tratar de resolver los distintos problemas que fueron surgiendo. Ya desde el principio se vio claramente que las prioridades de las regiones más pobres, donde vivía la mayor parte de la población, eran muy diferentes de las que tenían las regiones que disfrutaban de mejores condiciones financieras. Por otro lado, dentro de las zonas más pobres de la ciudad no había un sentimiento común, y el grado de organización de los ciudadanos para conseguir sus aspiraciones, era muy dispar.

Otro problema fue a la tradición de la relación política existente entre los poderes públicos y los ciudadanos, basada en el intercambio de favores. Además, no había experiencia previa de debatir sobre temas importantes y técnicos, como el presupuesto.

Se estimuló la participación para determinar las inversiones y los gastos basándose en criterios objetivos, aceptados por las comunidades y capaces de abarcar toda la ciudad, a partir de una lista de prioridades enfocada a reducir las enormes diferencias.

Las soluciones encontradas para resolver estos problemas, para asegurar la plena participación, garantizar la democracia del proceso y hacer que las discusiones fuesen educativas, productivas y más ricas, son las siguientes:

1. Porto Alegre se dividió en 16 zonas, según criterios geográficos, sociales y de organización de la comunidad, a través de los cuales se organizó la plena participación de la población; asimismo, se crearon otras cinco organizaciones de participación dedicadas a temas concretos: organización y desarrollo urbano de la ciudad, transporte y circulación, asistencia sanitaria y social, educación, cultura, actividades recreativas, desarrollo financiero y previsión fiscal.

2. Se decidió que anualmente, el Ayuntamiento promoviera al menos tres grandes asambleas de las organizaciones regionales, más las dedicadas a asuntos concretos. Los temas a tratar serían la contabilidad de la inversión aprobada el año anterior, se hace pública lo que se ha hecho realmente, qué se está haciendo, y qué no se ha empezado todavía y por qué. Esta fase garantiza la transparencia necesaria en el proceso, condición fundamental para mantener la franca relación que pretende establecer el PP. En una segunda fase, los vecinos de cada calle, de cada barrio y los participantes de las organizaciones temáticas deciden sus prioridades y eligen a los asesores del PP.

Entre estas dos fases hay tiempo para una fase intermedia, en la que se celebran numerosos encuentros, tanto en la esfera temática como en la regional (dividida a su vez en micro regiones). Es acá donde la población expresa sus necesidades y establece cierta prioridad para las obras más urgentes. Esta fase es fundamental del proceso porque para establecer prioridades, la gente expresa sus deseos, dando lugar a una sana discusión sobre lo que es más importante.

Una vez establecidas las prioridades, se eligen los delegados y asesores de cada región u organización temática, y se constituye el Foro de los Delegados Regionales y de los Delegados para cuestiones temáticas, el Consejo Municipal del Plan de Gobierno y del Presupuesto⁹.

El Consejo coordina y organiza el proceso de elaboración de los presupuestos y del plan de inversión y comprueba la ejecución del presupuesto acordado. Se celebran reuniones semanales y se activa un vínculo permanente con el poder ejecutivo.

⁹ El Consejo Municipal del Plan de Gobierno y del Presupuesto lo constituyen dos asesores titulares, elegidos por cada una de las 16 zonas de que consta la ciudad, dos asesores titulares elegidos por cada una de las cinco organizaciones temáticas, un representante titular del *Sindicato de Empleados Municipales*, y un representante titular de la *Unión de las Asociaciones de Vecinos de Porto Alegre*. Los representantes del Gobierno son dos y no tienen derecho al voto.

En una fase posterior se comienza a elaborar el borrador final del Presupuesto Municipal y del Plan de Inversión. Todas las secretarías junto con los órganos de gobierno participan en las reuniones del *Consejo Municipal* para discutir sobre las obras, su coste económico y su viabilidad técnica. Con esa información en las manos, los asesores y delegados vuelven a discutir con las comunidades. Después, el poder ejecutivo presenta a los asesores y delegados una propuesta de presupuesto detallada, que incluye todas las partidas de ingresos y gastos, el siguiente paso es elaborar el Plan de Inversión.

Se observan tres criterios a la hora de concebir el Plan de Inversión:

1. La prioridad de la zona (decidida en las asambleas zonales: alcantarillado, educación, pavimentación de calles, etc).
2. La población total de la zona (las áreas más pobladas reciben más).
3. La carencia de servicios o infraestructura (las áreas más pobres reciben más).

Contrastando estos criterios y discutiendo con la población, se establecen las inversiones y las obras que se llevarán a cabo en cada región de la ciudad, a propuesta de las organizaciones temáticas y del propio Gobierno municipal.

Al final del proceso el Plan de Inversión se presenta para su aprobación al *Concejo Municipal del Plan de Gobierno y del Presupuesto*.

Después de la aprobación del Presupuesto Municipal por el Consejo, el poder ejecutivo envía la propuesta a los concejales del Ayuntamiento. Es así como se produce la unión real de la democracia directa y participativa con la democracia representativa.

2.1.3. Los resultados del PP en Porto Alegre

Desde que el PP se ha consolidado, el Ayuntamiento ha dedicado entre el 15% y el 25% de los ingresos en inversiones (el resto se emplea para el pago de los salarios de los empleados y para sufragar los gastos administrativos corrientes). De esta manera las obras decididas mediante el PP, representan inversiones superiores a los 700 millones de dólares.

A lo largo de los años, el Presupuesto ha dado prioridad a las obras de saneamiento básicas. Esto ha permitido un incremento del suministro de agua, entre 1990 y el principio de 1995, de 400.000 hasta 465.000 familias. Hoy, la red de abastecimiento de agua aprovisiona al 98% de las familias. Con respecto al sistema de alcantarillado, el incremento ha sido aún mayor. En 1989, el sistema de alcantarillado llegaba al 46% de las familias y, en la actualidad, al 74%.

Otra cuestión prioritaria para el PP es la pavimentación de las calles de los suburbios. Anualmente se pavimentan entre 25 y 30 kilómetros de calles en los suburbios y zonas más pobres de la ciudad. El alcantarillado, el alumbrado público y la urbanización de zonas, la salud y el alojamiento, son otras cuestiones que se consideran prioritarias. En el campo de la educación, las inversiones decididas por el PP permitieron aumentar el número de matrículas a más del doble entre 1988 y 1995, además de una considerable mejora de la calidad de la enseñanza.

Los resultados del PP son fundamentales para demostrar que la participación, la transparencia y la democracia pueden hacer que el gasto público sea mucho más eficiente y eficaz.

El proceso de PP ha permitido la recuperación de la ciudadanía de Porto Alegre y una activa participación en los asuntos públicos.

Desde que el PP se ha consolidado, el Ayuntamiento ha dedicado entre el 15% y el 25% de los ingresos en inversiones (el resto se emplea para el pago de los salarios de los empleados y para sufragar los gastos administrativos corrientes). De esta manera las obras decididas mediante el PP, representan inversiones superiores a los 700 millones de dólares.

A lo largo de los años, el Presupuesto ha dado prioridad a las obras de saneamiento básicas. Esto ha permitido un incremento del suministro de agua, entre 1990 y el principio de 1995, de 400.000 hasta 465.000 familias. Hoy, la red de abastecimiento de agua aprovisiona al 98% de las familias. Con respecto al sistema de alcantarillado, el incremento ha sido aún mayor. En 1989, el sistema de alcantarillado llegaba al 46% de las familias y, en la actualidad, al 74%.

Otra cuestión prioritaria para el PP es la pavimentación de las calles de los suburbios. Anualmente se pavimentan entre 25 y 30 kilómetros de calles en los suburbios y zonas más pobres de la ciudad. El alcantarillado, el alumbrado público y la urbanización de zonas, la salud y el alojamiento, son otras cuestiones que se consideran prioritarias. En el campo de la educación, las inversiones decididas por el PP permitieron aumentar el número de matrículas a más del doble entre 1988 y 1995, además de una considerable mejora de la calidad de la enseñanza.

Los resultados del PP son fundamentales para demostrar que la participación, la transparencia y la democracia pueden hacer que el gasto público sea mucho más eficiente y eficaz.

El proceso de PP ha permitido la recuperación de la ciudadanía de Porto Alegre y una activa participación en los asuntos públicos.

2.2. Plan Estratégico y Presupuesto Participativo del Cantón El Pan, Ecuador¹⁰

2.2.1. Antecedentes de la experiencia

El Cantón El Pan está situado en los Andes ecuatorianos, a una altura de 2.600 metros sobre el nivel del mar. Abarca una superficie total de 120,06 km² y la temperatura media anual es de 17 grados centígrados. Al hallarse en una zona montañosa, presenta una topografía muy irregular y llena de pendientes; el terreno es ideal para la producción de pastos y frutales.

Tiene una población de 7,998 habitantes, que han dependido tradicionalmente de una economía de subsistencia y autoconsumo basada en el cultivo del maíz y, en menor medida, en la explotación de las praderas, con un nivel de productividad incipiente y escasos excedentes, lo que ha provocado una persistente situación de pobreza y ha convertido el pueblo en un foco de emigración a los Estados Unidos, especialmente en lo que a la población más joven se refiere.

El número de ciudadanos que tenía acceso a los servicios básicos era muy reducido. Por otra parte, su implicación en la búsqueda de soluciones a los problemas del municipio era escasa y la participación comunitaria se limitaba a la gestión de algunos proyectos de pequeña escala. Los residentes se habían acostumbrado a una situación de corte paternalista en la que todo era recibido sin protestar, lo que coartaba su adhesión a cualquier tipo de propuesta que requiriera la colaboración popular.

El alcalde y los concejales se encargaban de elaborar los presupuestos municipales. Las acciones a emprender se decidían de manera clientelista y siguiendo los criterios del ejecutivo de turno. Al mismo tiempo, la administración se caracterizaba por su centralismo y su poca eficacia.

A pesar de los riesgos inherentes a una iniciativa de estas características, el proceso se puso en marcha en el año 1998. Una de las primeras consecuencias fue que un grupo de personas nuevas, con una clara actitud democrática y la firme voluntad política de promover el acuerdo y la integración de la sociedad en la gestión local, accedió al poder.

Sin embargo, la falta permanente de una visión integral y de un plan consensuado a largo plazo planteaba limitaciones en su funcionamiento más inmediato.

2.2.2. Establecimiento de prioridades

Las necesidades más urgentes se definieron a través de una serie de talleres participativos realizados en forma de asamblea comunitaria, en los que tomaron parte las autoridades, los habitantes de las áreas rurales y urbanas del municipio y el conjunto de asociaciones departamentales. Se establecieron las siguientes prioridades:

- a. La elaboración, de manera concertada, de un instrumento básico para el gobierno local: el Plan Estratégico Participativo del Cantón El Pan.
- b. En lo relativo a la actividad económica, la diversificación de la producción y la creación de empleo, con el fin de frenar el flujo migratorio y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.
- c. La institucionalización del proceso de participación popular en la gestión municipal.
- d. La descentralización de las funciones y las competencias de la administración local y su transferencia a las asociaciones departamentales previamente organizadas.
- e. Una definición presupuestaria que contase con la aceptación de la sociedad civil.

¹⁰ www.habitat.aq.upm.es

2.2.3. Formulación de objetivos y estrategias

A continuación, se mencionan los principales objetivos del proyecto y las estrategias puestas en práctica para alcanzar cada uno de ellos:

1. Democratización y descentralización de la gestión local.

La experiencia ha permitido la creación de espacios para el consenso entre las organizaciones comunitarias y las autoridades locales. Además, con el fin de incorporar el PP, se llegó a un acuerdo con la sociedad civil organizada sobre las prioridades y el uso de los recursos existentes, a los cuales se sumó la contribución de los residentes a la Seguridad Social.

Asimismo, se constituyeron los Comités Comunitarios en forma de agrupaciones estructuradas por sectores, que se encargaron de elaborar los diagnósticos sobre la situación de la población y las estrategias correspondientes, así como de negociar su implicación en la ejecución de las mismas.

Por otro lado, se reforzaron las organizaciones comunitarias, con el fin de prepararlas para asumir el reto de la descentralización, y se desarrolló un proceso de gestión conjunta entre el equipo de gobierno y los miembros de las Juntas Parroquiales del Cantón El Pan.

2. Fortalecimiento de la economía local.

Se crearon el Comité de Producción y el Comité de Empleo con los agentes implicados, entre los que se encuentran los productores locales, y se llevó a cabo el diagnóstico del sector y la elaboración de una estrategia.

Estos comités se encargaron de dirigir su puesta en práctica, con el apoyo de la Municipalidad del Cantón El Pan.

Se formó una alianza estratégica con el Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio FEPP y la Universidad del Azuay UDA. Su participación contribuyó a consolidar el proyecto a través de la formación, la asistencia técnica y la concesión de microcréditos a la producción, efectuada por medio de los comités.

La diversificación de la producción ha tenido lugar mediante la realización de una serie de proyectos piloto que han generado un efecto demostrativo y han servido para convencer a la población de los beneficios de la iniciativa.

3. Institucionalización de la participación popular en la administración local

La Municipalidad del Cantón El Pan aprobó una ordenanza relativa al presupuesto participativo y, junto con los Comités Comunitarios, definió su papel como herramienta de trabajo.

Asimismo, el modelo de creación del Plan Estratégico Participativo del Cantón El Pan se diseñó de manera concertada y, posteriormente, se procedió a su aprobación como instrumento de gestión municipal. La definición de los objetivos y las estrategias se llevó a cabo a través de talleres, en los que participaron los miembros del ejecutivo municipal, representantes de las parroquias rurales y urbanas del municipio y los Comités Comunitarios.

Se ha promovido un cambio de actitud en los actores locales, que ahora mantienen posiciones más democráticas, solidarias, transparentes e igualitarias.

Finalmente, se han establecido alianzas con otras instituciones, con el fin de conseguir su apoyo para alcanzar la sostenibilidad del proyecto.

2.2.4. Recursos utilizados durante el proceso participativo

a. Recursos financieros

La iniciativa tuvo tres fuentes principales de financiamiento: la Municipalidad del Cantón El Pan, los propios habitantes y las aportaciones externas del FEPP y la Federación Canadiense de Municipios FCM/Federation of Canadian Municipalities.

La Municipalidad del Cantón El Pan asignó todos los fondos de inversión disponibles a través de los presupuestos. Esta cantidad sufragó el 68,38% del coste total del proyecto, a lo que hubo que sumar la contribución realizada por la contraparte comunitaria, que ascendió al 30% del mismo.

b. Recursos técnicos

En este sentido, se contó con la colaboración de la Municipalidad del Cantón El Pan, la Unión Internacional de Autoridades Locales IULA/International Union of Local Authorities, la UDA y el FEPP. Estas instituciones prestaron asistencia al equipo local por espacio de un año; transcurrido ese tiempo, la propia dinámica del proceso hizo innecesaria la ayuda externa.

c. Recursos humanos

Las principales aportaciones procedieron de la Municipalidad del Cantón El Pan y de la comunidad. El ejecutivo y la población desarrollaron un trabajo conjunto, al igual que los Comités Comunitarios y las Juntas Parroquiales. En la actualidad, la participación popular constituye la base de la gestión municipal en temas como el establecimiento de prioridades, el uso de los recursos, la ejecución de proyectos, las labores de mantenimiento y supervisión, etc.

Por otro lado, la finalidad del proceso de descentralización fue transferir las funciones y

competencias de la administración local desde el marco de gobierno establecido a la comunidad organizada en forma de comités. En este sentido, la IULA, las instituciones académicas y las ONGs colaboradoras prestaron asistencia técnica y formación; el FEPP aportó ayuda técnica y microcréditos; y, por su parte, el Consejo Provincial del Azuay facilitó tanto los recursos financieros como el equipamiento necesario para ejecutar los proyectos calificados como prioritarios por los propios ciudadanos.

2.2.5. Resultados obtenidos de la experiencia

Los logros alcanzados con esta iniciativa pueden resumirse de la siguiente manera:

1. Mejora de las condiciones de vida de la población.
 - a. Se ha hecho frente a todos los problemas derivados de la situación de pobreza y se ha promovido la generación de empleo.
 - b. Una parte de los beneficios conseguidos con el superávit productivo se ha canalizado hacia la construcción de viviendas nuevas y la realización de mejoras en las existentes.
 - c. El Comité de Salud trabajó en colaboración con la Municipalidad del Cantón El Pan para impulsar la descentralización en ese sector.
 - d. La labor de educación para la producción se ha dirigido a proporcionar apoyo a la economía local, promover el aumento de la competitividad, la generación de valor añadido y la creación de un excedente de productividad. Asimismo, se ha incrementado la cantidad de agua disponible para el consumo humano y ha mejorado su calidad, incluso en las áreas rurales. La mujer ha recibido formación específica y se ha incorporado al mercado de trabajo, lo que ha contribuido a elevar su autoestima.

2. Mejoras en la coordinación entre los actores locales. Tras el proceso de concertación y la gestión conjunta, han salido claramente reforzadas tanto la confianza entre las diferentes autoridades como la gobernabilidad del municipio.
3. Mejora de la capacidad institucional. La capacidad administrativa del nuevo ejecutivo de la Municipalidad del Cantón El Pan supera a la del anterior equipo en cantidad, calidad y cobertura. La descentralización ha facilitado su consolidación, al multiplicar el número de artífices de las políticas en vigor y, en consecuencia, ampliar el número de personas sobre las que recae la responsabilidad de los éxitos y de los errores cometidos.
4. Cambios en el proceso de toma de decisiones. En la actualidad, la definición de los objetivos, las políticas, las estrategias, los programas, los proyectos y el mismo uso de los recursos corre a cargo de los vecinos. El proceso llevado a cabo con los agentes locales y los diferentes organismos se ha institucionalizado y, en este momento, los Comités Comunitarios se encargan de la gestión del municipio.
5. Evolución en la actitud y el comportamiento de la población. Se realizó un estudio sobre la postura de los residentes antes y después del proceso, que ha permitido apreciar un cambio evidente hacia posiciones más democráticas, transparentes, a favor del pacto y la responsabilidad compartida.
6. A continuación se muestran algunos indicadores del proceso:
 - En un período de dos años, se han establecido como prioritarios y se han llevado a cabo el 100% de las políticas, estrategias, programas y proyectos elaborados, gracias a la participación popular.
 - El 100% de los fondos municipales destinados a la inversión ha sido gestionado por la administración descentralizada.
 - Se ha incorporado al proceso la totalidad de las Juntas Parroquiales rurales y urbanas del municipio.

- La Municipalidad del Cantón El Pan ha incrementado su recaudación fiscal hasta en un 70%, una vez que los ciudadanos han comprobado la transparencia en la utilización de los recursos.
- Durante este tiempo, se han llevado a cabo 120 proyectos bajo el nuevo régimen de participación comunitaria.
- La cobertura de la red de agua potable en el área urbana es del 90% y en el área rural del 70%.
- La población residente paga determinadas tasas por los servicios que presta la Municipalidad del Cantón El Pan. Los criterios establecidos a este respecto se rigen por los principios de igualdad y justicia social.

CAPITULO III

LA EXPERIENCIA PERUANA Y EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO. CASOS DE VILLA EL SALVADOR, ILO Y CHURCAMP.

En el Perú se ha iniciado un proceso complejo de descentralización, lo que constituye hoy en día uno de los principales retos para el país, dado que supone un paso fundamental en la reforma del Estado, y en este marco la adecuación del sector público a nuevas formas de hacer gobierno. Entre los componentes priorizados en la nueva normatividad nacional (Ley de Bases de la Descentralización, Ley Orgánica de Municipalidades, etc), están la concertación y la participación ciudadana en la toma de decisiones, y la institucionalización de instrumentos como el planeamiento estratégico y el presupuesto participativo.

Estos procesos de planificación concertada no son nuevos en nuestro país. Si bien existen algunas experiencias que se inician desde los años 80', la etapa en la que cobran mayor fuerza es a partir de mediados de los 90s, que coincide con el período más duro del gobierno autoritario de A. Fujimori. Los actores locales que estuvieron involucrados en estos procesos adquirieron una experiencia valiosa, sin embargo no lograron iniciar procesos de articulación, manteniéndose como experiencias aisladas.

El PP durante este mismo período, se han realizado en espacios locales municipales, básicamente distritales. Este instrumento ha permitido la toma de decisiones por parte de la población sobre el gasto público, sin embargo no siempre ha estado asociado a un Plan de Desarrollo de la localidad.

Durante el 2002, el Estado Peruano acuerda con la sociedad civil representada por las Mesas de Concertación de Lucha contra la Pobreza (MCLCP) -creadas durante el gobierno de transición-, que se inicie un proceso de planificación concertada y PP a nivel departamental, a modo de contribuir a un tránsito ordenado hacia los gobiernos regionales. Las MCLCP y el Ministerio de Economía y Finanzas convocaron a la formulación de Planes y PP a nivel nacional. En este proceso nueve departamentos entraron a la experiencia piloto.

A principios del año 2003 se instalaron los Gobiernos Regionales en todo el territorio nacional y las nuevas gestiones Municipales elegidas democráticamente en noviembre del 2002. Se aprueba una nueva legislación que brinda un marco para la participación ciudadana en la planificación del desarrollo regional y local e institucionaliza el mecanismo del PP.

El PP ya se ha convertido en un asunto público. En este contexto es necesario tomar en cuenta que se trata de procesos que se van construyendo en base a los errores y aciertos y suponen un aprendizaje constante.

3.1. Los Presupuesto Participativos de Desarrollo Local en el Perú

Una de las características más resaltantes de los procesos de PP en el Perú, frente a las experiencias de Latinoamérica, es que la experiencia peruana considera al PP, no como el punto de inicio de los procesos de PP de desarrollo local como lo es en varios países de

Latinoamérica, sino como un punto de llegada o una etapa más de un proceso participativo que se inicia con la necesidad de las instituciones locales de planificar el desarrollo.

Es así que el PP en el Perú no se limita a un proceso de elaboración participativa del presupuesto municipal, sino que la experiencia se asienta en procesos locales previos y posteriores que han logrado movilizar a una gran cantidad de ciudadanos e instituciones en medio de un contexto de crisis de la institucionalidad democrática.

Las iniciativas de desarrollo local en el Perú parte por impulsar procesos que, luego de generar una visión estratégica y compartida de desarrollo de largo plazo, se enfrentan al reto de complementar esfuerzos y de reconocer que los recursos son escasos y que solo la concertación de las instituciones, la transparencia en el uso de los recursos públicos y la participación de la ciudadanía pueden poner en marcha una visión estratégica compartida. Por tanto el PP es clave en este proceso.

Además, estos procesos participativos han logrado no ser experiencias aisladas de los acontecimientos nacionales, sino que están en permanente dialogo con las tendencias que el contexto nacional promueve, lo cual permite incidir en el actual periodo de gobierno aportando a la reforma de las instituciones estatales y a la formulación de nuevas normas y leyes nacionales.

Asimismo, los procesos locales de desarrollo¹¹ en marcha son cuatro: la planificación del desarrollo, la concertación local, el presupuesto participativo y la vigilancia social, tal como se puede ver en el siguiente Gráfico.

¹¹ Democratizándole presupuesto publico, José Ventura Egoavil, Carlos Grey Figueroa, 2003

Gráfico N° 02

Procesos de Desarrollo en marcha



a. Planificación del Desarrollo

En muchos distritos, provincias y regiones del país se han iniciado procesos participativos de planificación del desarrollo. Estas experiencias se han constituido en una de las principales formas de fortalecimiento de los gobiernos locales y en un nuevo mecanismo de participación ciudadana.

Fueron los gobiernos locales quienes asumieron el reto de promover la planificación del desarrollo. La participación de la población en la construcción de la visión de desarrollo y el compromiso de las autoridades locales validaron dichos planes.

Las iniciativas locales de planificación del desarrollo asumieron un criterio metodológico generalizado: construir una visión de desarrollo y hacer un análisis estratégico con la técnica FODA. Esta metodología permitió identificar objetivos estratégicos para las localidades. Dichos objetivos están sustentados en el aprovechamiento de sus oportunidades, el desarrollo de sus fortalezas y la superación de sus debilidades.

b. Concertación Local

La concertación local a través de mesas, comités y otros espacios fue la principal forma de organización para gestionar los planes de desarrollo. Las mejores experiencias de concertación se convirtieron en el modelo a seguir en el ámbito local. El caso de Cajamarca, en el norte del país, el de Huanta en el centro, el de Ilo en el sur y el de Villa El Salvador en Lima, fueron procesos que influyeron muchas experiencias de concertación local.

En el país se dieron dos tipos de concertación local. El primero se da por esfuerzos de planificación que surgieron como consecuencia lógica de la participación local y que originaron espacios de concertación para la ejecución y gestión de los planes, los que fueron llamados mesas de concertación, comités multisectoriales, comités de gestión, concejos de desarrollo, etc.

El segundo aparece promovido por el gobierno central, a través de un decreto supremo del ex-Presidente Valentín Paniagua, y da lugar a las *Mesas de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza*¹², cuya principal actividad fue la de elaborar planes de desarrollo.

La Mesa de concertación como un espacio de toma de decisiones donde participan instituciones del Estado y la sociedad civil, con el fin de concertar, es decir ponerse de acuerdo mediante consenso, sobre la forma mas transparente, justa y eficiente de luchar contra la pobreza en cada región, provincia y distrito del país.

¹² El 18 de enero del 2001 se instala la MLCP. Se han constituido 26 mesas en los 24 departamentos y en la prov. const. Del callao. En Lima se formaron dos mesas, una para Lima Metropolitana y otra para provincias. Además, hay otras 160 mesas provinciales y 570 mesas distritales.

c. Presupuesto Participativo

Una vez elaborado de manera colectiva la visión de desarrollo, se le expresa en un plan de desarrollo integral y la población se compromete a su ejecución y gestión del plan, así como promover espacios de concertación (mesas de concertación), se espera que la población desee conocer y decidir sobre el gasto público.

Por ello se considera que el proceso de PP en el Perú tiene la particularidad de estar en el marco de procesos de participación local, que han logrado contribuir al desarrollo de políticas del Estado.

Como ya se a descrito, los procesos de PP se iniciaron hace varios años en el marco de democratizar las decisiones acerca del gasto publico y la transparencias de os gobiernos locales.

Generalmente, el PP consisten en someter a debate el presupuesto municipal y que la población determine dónde serán hechas las inversiones, cuáles serán las prioridades, que obras y que acciones deben ser desarrolladas por el gobierno local.

d. Vigilancia Social

Podemos definir la vigilancia social como el control, la evaluación y el seguimiento que realiza la ciudadanía sobre los acuerdos políticos y sobre la gestión pública.

El concepto de vigilancia se complementa al de fiscalización, al abrir un canal a la sociedad civil para ejercer una labor de seguimiento más específico sobre el cumplimiento o no de acuerdos, compromisos y decisiones que el Estado ha asumido.

La vigilancia social permite hacer el seguimiento de todo el proceso de desarrollo local, planteando que las organizaciones de la sociedad civil implementen un sistema de vigilancia. Esto debe ser a partir de las mesas de concertación, comité de iniciativa en cada localidad que empezaran a dar los primeros pasos para la organización de este sistema.

En localidades donde el plan de desarrollo se ha realizado de manera participativa o donde se han generado procesos de concertación, la vigilancia es otro de los procesos participativos que surgen como consecuencia de lo anterior.

Por tanto, la rendición de cuenta y el control social son nuevos procesos que se están incorporando a la cultura de ciudadana de la población y a la clase política social.

Ahora bien, se tratan de procesos relacionados que están configurando una nueva manera de ver a las localidades, que se han caracterizado no sólo por su carencias, sino también por sus potencialidades y nuevas formas de gestión de las ciudades.

3.2. La Experiencia del Presupuesto Participativo (PP) en Villa El Salvador¹³

Existen una serie de experiencias de PP en el Perú muy valiosas, que han servido de base para la formación de propuestas legislativas y la puesta en marcha de procesos más recientes relacionados al PP. Una de ellas es la experiencia de Villa El Salvador.

Villa El Salvador es un distrito popular ubicado a 21 kilómetros al sur de Lima. Se funda en el año 1971, producto de una invasión de 200 familias a tierras del Estado. Hoy viven en Villa El Salvador más de 350,000 personas.

¹³ Mariana Llona y Laura Soria Programa Urbano, DESCO -Centro de Estudios y Promoción del desarrollo. Artículo publicado en la revista Pobreza Urbana & Desarrollo. Año 9 – No 22 – diciembre 2003. Serie Programa FORTAL.

A lo largo de sus más de 30 años de existencia la comunidad del distrito ha vivido entre sus múltiples experiencias, la de formulación, aplicación y gestión de tres planes de desarrollo. Por lo tanto la participación y la negociación de intereses no es una práctica que les sea ajena.

En el año 1999 se inicia un proceso de concertación para la construcción del tercer Plan de Desarrollo Distrital. Se generan una serie de instancias en la sociedad civil para canalizar las propuestas de la comunidad en su conjunto. En el año 2000, con los objetivos estratégicos definidos en forma colectiva se inicia la aplicación anual del PP, tomando como experiencia de referencia la de Porto Alegre, Brasil.

3.2.1. El proceso del presupuesto participativo

Iniciado el proceso de formulación del Plan de Desarrollo, el cual se estaba desarrollando de manera colectiva, se planteó que los recursos debían de gastarse de la misma manera. A pesar que aún no se había logrado culminar con el proceso de Planificación del distrito - únicamente se contaba con la visión de desarrollo y los cinco objetivos estratégicos-, el Gobierno Local de Villa El Salvador, decidió iniciar en el año 2000 la implementación del PP. Para ello se dividió el territorio distrital en ocho zonas a fin de distribuir los recursos y movilizar a la población para la discusión de sus prioridades zonales.

Se definieron las fases a seguir para la implementación del proceso: a) asignación presupuestal, b) convocatoria a la población, c) talleres temáticos y territoriales, d) asambleas para la definición de prioridades, e) elaboración de proyectos, f) ejecución de proyectos, g) evaluación y rendición de cuentas.

Se somete a discusión el 35% del gasto de inversión del Fondo de Compensación Municipal (transferencia del Gobierno Central), que fue repartido en los 8 territorios en los que se

dividió el distrito para efectos de la asignación presupuestal, en función a tres indicadores: Necesidades básicas insatisfechas (20%), número de población (30%) y niveles de tributación (50%).

El monto total de recursos que se puso a discusión fue de dos millones de soles, lo que equivale a 570,000 dólares, y representa una inversión de aproximadamente 1.75 dólares per cápita. Si bien el monto es reducido, se logró movilizar a una parte importante de la población y ante todo incorporar nuevamente a las organizaciones sociales de base en los procesos de gestión local.

Se generaron dos tipos de instancias que canalizaron la participación de la sociedad civil en este proceso. Estas fueron las Mesas temáticas¹⁴, encargadas de elaborar las políticas sectoriales en función a la reflexión y acción en temas específicos, y los Comités de desarrollo territorial, donde se debaten e implementan los planes operativos. El PP ha logrado articularse sólo a estos comités territoriales, quedando al margen hasta ahora las instancias temáticas.

La municipalidad distrital ha conducido desde el inicio este proceso, por tanto no cabe duda que depende de la voluntad política de la gestión de turno. Villa El Salvador es uno de los pocos casos en el Perú que cuenta con un marco normativo que brinde garantías para la continuidad de esta experiencia a futuro.

En el año 2001, la institucionalidad del proceso se trabajó también de manera participativa. Paradójicamente en este año no se pudo concretar el PP, a consecuencia de una serie de problemas no resueltos al interior de la municipalidad y en relación con los mecanismos de participación de la sociedad civil. Sin embargo ese año se logró contar con una Ordenanza y

¹⁴ Existen 6 mesas temáticas en Villa El Salvador: Juventud, Género, Educación, Micro y Pequeña Empresa, Comercio, y Comunidades Saludables

un Reglamento aprobado, que posteriormente han servido de base para la continuidad del proceso perfeccionando los mecanismos existentes.

En el 2002, año de elecciones municipales, se retoma la ejecución del PP, y se prioriza hacia fines del mismo año las obras para el siguiente pliego presupuestal, que sería implementada por la siguiente gestión. Quedaba claro que la continuidad y consolidación del proceso del PP constituía un desafío para el conjunto de actores locales en el distrito. No resultó fácil convertir en una práctica cotidiana procedimientos de concertación que suponían la democratización del poder mediante la toma de decisiones compartidas sobre la inversión local. Debían fortalecerse las capacidades locales al mismo tiempo que se ponía en marcha una nueva etapa del proceso.

El contexto nacional también resultó favorable para la experiencia y para fortalecer las alianzas iniciales existentes. El Ministerio de Economía y Finanzas publicó en mayo del 2003 una Resolución y un Instructivo que norma la programación participativo del presupuesto en los gobiernos regionales y locales para el año fiscal 2004. Esto permitió al proceso participativo en Villa El Salvador contar con un marco legal mayor y perfeccionar ciertos procedimientos.

Un aspecto clave que se identificó en el proceso de PP está ligado a la debilidad de las capacidades técnicas de los principales actores que están involucrados en él (funcionarios, dirigentes y población en general). Era imprescindible invertir en procesos formativos ligados a la puesta en marcha de la gestión misma, y generar flujos de información que permitieran a la población contar con elementos para la toma de decisiones. Es así que, con una nueva gestión en marcha, se buscó fortalecer la alianza entre la Municipalidad, los Comités de desarrollo territorial y las ONGs que trabajan en la zona para iniciar un nuevo proceso y en que en ésta oportunidad incorporar aquellos aspectos pendientes del proceso anterior.

Se creó un comité técnico integrado por los representantes de cada uno de los miembros de la alianza. Se priorizaron los siguientes elementos: a) culminar el Plan Integral de Desarrollo, b) elaborar el PP para el año fiscal 2004, incorporando dos elementos: la capacitación y la democratización de la información, c) la adecuación de la Ordenanza y el reglamento distrital a las nuevas normas aprobadas a nivel nacional y d) la creación del Comité de Gestión Distrital de Desarrollo, instancia que deberá tener entre sus funciones la de articular el Plan y los presupuestos anuales, los espacios de concertación temáticos y los territoriales.

Se definieron dos momentos para el desarrollo de las acciones: se comenzó con la realización del PP para el 2004, dado que el Ministerio de Economía y Finanzas adelantó la fecha de presentación de los pliegos presupuestales en el mes de Julio. Antes de iniciar las fases de discusión presupuestal, se desarrollaron dos talleres de capacitación dirigidos a los miembros de los Comités de desarrollo territorial y los dirigentes de las organizaciones sociales de base. Los pasos seguidos¹⁵ hasta la aprobación del PP fueron los siguientes:

- **Lanzamiento del proceso:** Convocatoria y presentación de los pasos a seguir.
- **Taller I:** Marco general de la Descentralización, recuento del proceso anterior, rol y funciones del Gobierno local, fases del presupuesto participativo.
- **Taller II:** Momentos del presupuesto participativo, criterios para la asignación de recursos, criterios para la priorización de proyectos.
- **Asambleas territoriales:** Para priorizar los proyectos se realizaron asambleas en las 8 zonas en las que se ha dividido el distrito. La relación de los proyectos aprobados se presenta mediante un acta firmada por todos los participantes.
- **Asamblea distrital:** Aprobación de los proyectos a nivel territorial y priorización de los proyectos de carácter distrital.

¹⁵ Mariana Llona y Laura Soria Programa Urbano, DESCO

- **Evaluación:** Al finalizar el proceso de PP se realiza una evaluación conjunta antes de iniciar la siguiente etapa.

Los talleres se realizaron de manera simultánea, y en esta labor es importante destacar la activa presencia de los regidores y funcionarios municipales, tanto en aspectos organizativos como en la parte de los contenidos. Esto fortaleció la relación con los territorios y con las instancias descentralizadas de la municipalidad.

El marco normativo y la propuesta del modelo de gestión son dos aspectos que si bien habían sido considerados para el primer momento no fueron posibles abordarlos y aún están pendientes. El segundo momento deberá incluirlos, además de la culminación del Plan de Desarrollo distrital al 2021. Para ello ya se tienen programados una serie de talleres para elaborar las principales líneas programáticas a partir de los objetivos estratégicos aprobados la gestión pasada, y la cartera de proyectos.

Otro de los aspectos relevantes es *el tema de la comunicación*. Este tipo de procesos requiere de información relevante que esté al alcance de todos, así las decisiones que se tomen sobre el gasto presupuestal serán las más adecuadas. Producir información pertinente ha sido otros de los aspectos reforzados en esta etapa, y socializarla a fin de que llegue oportunamente. Adicionalmente a la información en formato escrito distribuida, el Gobierno Local cuenta ya con una Página Web¹⁶ donde se puede consultar lo que se desee sobre la organización municipal, las principales obras priorizadas, el presupuesto proyectado del distrito y la ejecución presupuestal trimestral.

A continuación se muestran los recursos considerados en el presupuesto de inversiones para el año 2004 en Villa El Salvador, ascendió a S/. 5'460,749. y se destinó al PP S/. 2'890,000. Se destaca que el uso del Foncomun es del 50%. (ver cuadro N° 01) Asimismo,

¹⁶ www.munives.gob.pe

cada segmento territorial (fueron ocho territorios) del distrito recibieron aproximadamente la misma cantidad de recursos (cuadro N° 02).

Cuadro N° 01

Recursos considerados en el Presupuesto de Inversiones Año Fiscal 2004 en Villa El Salvador¹⁷

Fuente de Financiamiento	Montos S/.
01 Canon y Sobre canon	580,421
Canon Minero	75,757
Canon Hidroenergético	434,624
Canon Pesquero	69,959
Canon Forestal	81
03 Renta de aduanas	3,674
07 Foncomun 1/	4,876,653
TOTAL	S/. 5,460,749
Asignación para presupuesto participativo	S/. 2,890,000

1/. Se destino el 50% de los recursos del Foncomun

Fuente: Municipalidad de VES. Informe técnico de proceso de presupuesto participativo.

Cuadro N° 02

Villa el Salvador: Presupuesto participativo 2004 por división territorial

División Territorial	Monto S/.
Territorio I	354,258
Territorio II	335,613
Territorio III	335,613
Territorio IV	391,548
Territorio V	372,903
Territorio VI	354,258
Territorio VII	372,903
Territorio VIII	372,903
TOTAL	S/. 2,890,000

Fuente: Municipalidad de VES. Informe técnico de proceso de Presupuesto Participativo.

3.2.2. Aspectos Innovadores de la Experiencia

Al respecto, Mariana Llona y Laura Soria, investigadores de la experiencia del PP y la participación en la gestión del desarrollo local en Villa El Salvador¹⁸, llegan a las siguientes conclusiones:

- a. **La planificación y el presupuesto participativo entendidos como un proceso:** La experiencia desde el inicio fue concebida como un proceso que debería permitir fortalecer el tejido social, bastante debilitado en las últimas décadas, y movilizar a la población en base a objetivos comunes. De esta manera el Plan de Desarrollo y el PP están contribuyendo a:
 - Dinamizar la organización barrial, potenciando a los actores locales y promoviendo nuevos liderazgos en el distrito.
 - Pasar de una mirada barrial a una visión distrital, tomando en cuenta la complejidad y heterogeneidad del territorio.
 - Redefinir los roles de los diferentes agentes locales, pasando de la confrontación a las alianzas para el desarrollo local.

- b. **Relaciones propositivas entre los diversos actores:** Este proceso ha obligado a los diversos actores a exigirse recrear un futuro posible de alcanzar y el cómo hacerlo realidad. En concreto ello permitió:
 - Mayor acercamiento entre gobierno local y los ciudadanos. La participación de la población en la toma de decisiones sobre la ejecución de parte del presupuesto municipal en su territorio, se expresa en las responsabilidades compartidas y en un

¹⁷ Municipalidad de VES. Informe técnico de proceso de presupuesto participativo

¹⁸ La experiencia del Presupuesto Participativo en Villa El Salvador. Artículo publicado en la revista Pobreza Urbana & Desarrollo. Año 9 – No 22 – diciembre 2003. Serie Programa FORTAL.

diálogo más constante en torno al desarrollo integral de cada sector. Este acercamiento entre los funcionarios y técnicos de la municipalidad y los dirigentes comunales ha permitido avanzar en el cambio de la percepción que tienen los pobladores de la municipalidad¹⁹.

- Aplicación de criterios y reglas de juego. Adicionalmente a la ordenanza y el Reglamento que norma todo el proceso, se idearon mecanismos diversos (Actas para la priorización de las obras, cuadernos de control para la población de los materiales que entrega la municipalidad, etc).
- c. **Intervención de la ciudadanía en las decisiones que los afectan y control al gobierno local:** Esta intervención se ha dado de manera real y efectiva al momento de priorizar el tipo de obras que los territorios consideran conveniente hacer. Además, ha implicado la generación de mecanismos de vigilancia ciudadana para la fiscalización de las obras.
- d. **Socialización de la información:** Aunque aún la información no es compartida por todos, uno de los logros de este proceso ha sido el avance en diversos niveles:
- Conocimiento del manejo interno de la municipalidad. Los territorios saben ahora más que antes acerca de los roles y las funciones de las direcciones municipales, de los mecanismos internos que se incluyen en la gobernabilidad del distrito, del monto de los ingresos municipales por los tributos de cada zona, entre otros.
 - Costos de las obras. Cada dirigente sabe, producto de la propia experiencia, desde el costo de cada obra (techado, drenajes para regadío, catastro para una zona, otros).

¹⁹ Aquí han jugado un papel preponderante las Agencias Municipales (existen 4 en Villa El Salvador) quienes se

- Legislación que enmarca el proceso. El hacer suyo el proceso ha significado para los dirigentes conocer también las leyes marco en las que se suscriben las adquisiciones del gobierno local.
 - Relación con el gobierno central. También es útil para el dirigente conocer la relación entre el gobierno municipal y el gobierno central, y los límites que también poseen, así como cuál es el monto que se destina desde el gobierno central a los municipios, etc.
- e. **Niveles de participación:** Pese a todos los problemas que se han suscitado en el proceso, los niveles de participación de la comunidad son relativamente buenos. Cerca del 12.5% de la población mayor de 15 años de Villa El Salvador ha tenido alguna participación en la priorización de las obras en su territorio²⁰. Un 6.25% de esta población ha tenido una intervención más dinámica en los distintos espacios de toma de decisiones.

3.3. La experiencia del presupuesto participativo en un distrito de extrema pobreza: Churcampa – Huancavelica

Churcampa es una provincia de la región Huancavelica, tiene una población de 50,000 habitantes aproximadamente, siendo sus principales actividades económicas la agricultura y la ganadería. Se trata de una provincia considerada en extrema pobreza, formando parte del corredor económico Huanta – Acobamba, Churcampa.

3.3.1. Antecedentes de la experiencia

El principal antecedente del proceso de PP fue la elaboración del Plan de Desarrollo Estratégico de la provincia en el año 1999. Este plan fue diseñado hasta el año 2005.

convirtieron en los promotores del proceso.

Tanto la municipalidad como el Comité Multisectorial (creado para este fin) diseñaron y dirigieron de manera participativa, este proceso, durante los años 1999 y 2000, con la asistencia técnica de la ONG SER, el proceso del Plan de Desarrollo.

En el eje de desarrollo del Plan se había previsto el fortalecimiento institucional de la provincia y la elaboración del PP con el objeto de fortalecer la participación ciudadana. En este sentido la primera experiencia de PP se inicio en el año 2000, como consecuencia inmediata de la aprobación del Plan de Desarrollo.

Esta primera experiencia tuvo algunas dificultades, principalmente de convocatoria y comprensión del proceso por parte de la población, fue notoria la escasa participación del centro poblado menor, comunidades campesinas, barrios y otras organizaciones sociales de base. La poca población que participo en los talleres y reuniones no tenía información precisa del proceso, ni del Plan Estratégico de Desarrollo.

Esta primera experiencia dejo las siguientes lecciones aprendidas:

- Antes de iniciar el proceso de presupuesto participativo era importante difundir, y garantizar que la población conociera la visión de desarrollo de los ejes estratégicos del plan de Desarrollo. Esto, además de orientar la demanda de la población, seria un criterio para la selección y la prioridad de los proyectos.
- La convocatoria del presupuesto participativo debía tomar su tiempo tanto para ir sensibilizando a la población como para ir preparando el terreno para el proceso.

En el año 2001 se llevó a cabo una nueva experiencia del presupuesto participativo. El Comité Multisectorial se fusionó con la Mesa de Concertación Provincial (promovido por

²⁰ Desco

el gobierno de transición democrática). En noviembre del 2001 se realizó la Asamblea de Comité Comunal Vecinal (CCV)²¹. Asistieron a esta asamblea la mayoría de las organizaciones sociales de base , quienes participaron activamente en la formulación del presupuesto participativo para el año 2002. La mayoría de los proyectos de inversión a los que se dio prioridad en el presupuesto del 2002 han sido ejecutados.

La tercera experiencia de Presupuesto Participativo se realiza, del año fiscal 2003, la municipalidad contó con la asesoría de CARE – PERU. Luego de los comicios electorales municipales y regionales se realizó un taller de capacitación a los técnicos de la municipalidad a fin de validar y diseñar una metodología para guiar el proceso de Presupuesto Participativo para el año fiscal 2003.

La Asamblea del Comité Comunal Vecinal se llevó a cabo en noviembre del año 2002, donde participaron alcaldes electos para el periodo 2003 –2006 y los que todavía estaban en ejercicio, junto a sus regidores, técnicos, asesores, organizaciones sociales de base, representantes zonales y los facilitadores de las ONGs SER y CARE - PERU.

3.3.2. Etapas del presupuesto participativo en la localidad²²

El proceso de presupuesto participativo en Churcampa consideró las siguientes etapas:

a. Etapa Preparatoria

El equipo técnico propone al Concejo Municipal el nivel de ingresos y egresos por toda fuente de financiamiento disponible para el PP, y aprueba la convocatoria a la Asamblea

²¹ El CCV es la instancia de representación popular de todas las organizaciones existente en el campo y la vecindad. Este órgano ejerce poder, mediante toma de decisiones, participa en la gestión y fiscalización social, el uso de recursos económicos y el comportamiento de las autoridades en materia de gestión y cumplimiento de los acuerdos de la asamblea de CCV. El comité esta conformado por 05 miembros colegiados, que representan a cada una de las zonas establecidas.

²² Democratizando el presupuesto publico, José Ventura Egoavil, Carlos Grey Figueroa, 2003

del Comité Comunal y Vecinal para su respectiva información a la ciudadanía y su ejecución. A continuación se define los principales aspectos o criterios claves del proceso de PP:

i. La segmentación territorial del distrito

La división territorial del distrito se hizo con la asesoría de la dirección de infraestructura de la municipalidad a fin de permitir una distribución racional y equitativa en el territorio. El distrito se dividió en cinco zonas.

ii. Asignación de los recursos de inversión destinados al PP

El equipo técnico eleva al concejo municipal la información sobre los ingresos por diversas fuentes de financiamiento: canon y sobre canon, Foncomun, Otros Impuestos municipales, recursos directamente recaudados, y donaciones y transferencias. Se tomo en cuenta las siguientes consideraciones:

Se determinó los porcentajes de uso del Foncomun: 30% para gastos corrientes y 70% para inversiones.

Se puso a disposición del PP el 70.25% del monto total de Inversiones para el año 2003, equivalente a S/. 928,113. A continuación se presenta el siguiente detalle:

Cuadro N° 03

Ingresos por diversas fuentes de financiamiento – PP año 2003

Fuente de Financiamiento	Monto Asignado S/.
Foncomun	1,371,335
Vaso de Leche	121,301
Canon Minero	1,066
Canon Hidroenergético	200,764
Total S/.	1'694,466

Fuente: Oficina del presupuesto del Municipio

Cuadro N° 04

Inversiones para el Programa de Obras - PP año 2003

Fuente de Financiamiento	Monto en S/.
Foncomun	776,783
Canon Minero	1,066
Canon Hidroenergético	200,764
Ingresos propios	342,524
Total S/.	1'321,137

Fuente: Oficina del presupuesto del Municipio

Cuadro N° 05

Distribución de la Inversión según compromisos destinado al PP año 2003

Egreso	%	Monto en S/.
Pago por maquinaria	25.93%	342,524
Pagos devengados	1.51%	20,000
Obras inconclusa	1.14%	15,000
Apoyo a la emergencia	1.17%	15,500
DISPONIBLE PARA PP	70.25%	928,113
TOTAL S/.	100.00%	1'321,137

Fuente: Oficina del presupuesto del Municipio

iii. Elección de delegados a la Asamblea de PP

Los representantes comunales elegidos de acuerdo a la segmentación territorial fueron 6 representantes de las organizaciones territoriales y 3 representantes de los Ejes Estratégicos de Desarrollo. En total se tuvo una participación de 57 delegados: 30 de las zonas y 27 de los ejes estratégicos.

iv. Criterios para la asignación de recursos

Los criterios de asignación de los recursos para cada zona fueron los siguientes:

- Necesidades básicas insatisfechas
- Zonas que han recibido menos prioridad en el último año
- % de población en cada zona

b. Talleres Zonales

Se realizaron 05 talleres zonales con la participación de las comunidades o centros poblados que pertenecen a cada zona. Los responsables de facilitar los talleres fueron el equipo técnico de la municipalidad, regidores, así como un facilitador de CARE.

La participación de la población en cada zona fue bastante representativa, asistieron sus dirigentes comunales, dirigentes de organizaciones y los responsables de las instituciones públicas de las zonas: salud, educación, agricultura.

c. Asamblea Provincial del Comité Comunal Vecinal

La asamblea provincial se realizó en noviembre del año 2002. La metodología de trabajo usada en la asamblea fue la de formar grupos de delegados zonales, dirigidos por un facilitador, propuesto por la asamblea, después del trabajo en grupo se paso a la plenaria para hacer la votación sobre las prioridades siguiendo los criterios establecidos. Finalmente se consolidó el paquete de proyectos prioritarios para cada zona y eje estratégico.

d. Actores involucrados en el proceso

Los actores de la sociedad civil involucrados en este proceso son:

- Alcalde, quien participo activamente, buscando la mayor participación de las comunidades
- Regidores, quienes ratificaron las propuestas metodológicas del equipo técnico, aprobaron el cronograma de trabajo y ratificaron los acuerdos de la asamblea de Comité Comunal Vecinal.
- El equipo técnico Municipal, con el asesoramiento permanente de las ONGs de las zonas.
- La población de las comunidades y de los centros poblados, que participo en los talleres por su voluntad y decisión.
- Los representantes y delegados de las zonas y ejes temáticos del Plan de Desarrollo.
- Los representantes de las instituciones estatales (salud, educación, agricultura) los que estuvieron presentes en todos los talleres descentralizados y en la asamblea del CCV de priorización de proyectos.

3.3.3. Lecciones aprendidas y recomendaciones del PP en Churcampa

Las lecciones aprendidas del proceso y las recomendaciones, según Carlos Grey, Julio Ventura y Guadalupe Hinojosa²³, son las siguientes:

a. Lecciones aprendidas

- Se han logrado priorizar y consolidar los proyectos en función a los requerimientos de la población, evitando las propuestas clientelistas y populistas
- Las autoridades, jefes de sectores, organizaciones sociales de base y la población tiene conocimiento pleno de los montos del presupuesto asignados por el gobierno central.
- Existe el compromiso de la población para aportar trabajo voluntario como mano de obra no calificada.
- Se ha dado una mayor aproximación entre la sociedad civil (población) y el gobierno local (municipio).
- La población ha incorporado la idea de hacer un control social de la gestión pública del municipio.

b. Recomendaciones

- Complementar los miembros del CCV e implementar con un reglamento para su funcionamiento, en forma eficiente sin agredir las normas vigentes.

²³ Democratizando el presupuesto participativo, 2003

- Que la mesa de concertación provincial asuma un rol mas protagónico en el monitoreo del cumplimiento y el desarrollo de los proyectos prioritarios.
- Que siempre se implemente con una ordenanza municipal el proceso del PP y su ejecución.
- Para la formulación del PP, el CCV debe formular cada año el Plan Anual de temáticas y ejes estratégicos del plan de desarrollo de la provincia.
- En la elaboración del PP se debería contar con los alcaldes distritales, a fin de priorizar proyectos de carácter distrital y provincial a la vez.
- Buscar la incorporación de los sectores del gobierno central y programas de cooperación a través de las ONGs y empresas privadas.
- La evaluación de todo el proceso no se ha establecido , puesto que aun no se ha desarrollado el reglamento interno del CCV del PP.

3.4. La Experiencia del Presupuesto Participativo en la Provincia de Ilo – Moquegua

En la provincia sureña de Ilo se desarrollo otra de las experiencias de PP. Al igual que en Villa el Salvador, las experiencias participativas en Ilo tienen un largo historial. Desde el año 1980 hasta el año 2002, se mantuvo el mismo estilo de gobierno con los mismos enfoques de gobiernos con los mismos enfoques de desarrollo local para la provincia. La gestión municipal se caracterizo por su énfasis en planificar el desarrollo de la ciudad con participación activa de la población.

El punto de partida fue la aprobación del **Plan de Desarrollo Sostenible** que expresaba la visión compartida de desarrollo local. Una política de participación ciudadana reconoció a las organizaciones sociales existentes y creó los **Comités de Gestión** para canalizar la participación de la población en la planificación del desarrollo y la ejecución de obras en su localidad. Al mismo tiempo, las autoridades, instituciones y organizaciones sociales más importantes definieron la relación y la concertación con la empresa minera Southern -la empresa más importante de la región con fuerte impacto ambiental negativo- y el Gobierno Central, a fin de garantizar el ordenamiento territorial urbano, el mejoramiento en la calidad del medio ambiente y la preservación de los recursos naturales. A través del proceso de planificación participativa y alrededor del Plan de Desarrollo Sustentable surgió el PP.

La experiencia de gestión municipal de Ilo fue considerada como una de las mejores experiencias del desarrollo local.

En el año 1999, se inicia el proceso de presupuesto participativo inmediatamente después de haber elaborado el Plan de desarrollo sostenible de la provincia de Ilo, contando con la participación activa de los consejos de desarrollo y de los comités de gestión (instancias de organización territorial).

El PP se nutre de dos experiencias de participación vecinal²⁴. La primera es la de los cabildos sectoriales que buscaban dar respuesta a las demandas inmediatas de la comunidad y que se caracterizaban por financiar obras barriales como veredas, muros de contención y losas deportivas que generalmente no tenían un gran impacto y atomizaba la inversión.

²⁴ Democratizando el presupuesto público, José Ventura Egoavil, Carlos Grey Figueroa, 2003

La segunda experiencia proviene de la experiencia del plan de desarrollo sostenible – PDS, que como propuesta estratégica de mediano y largo plazo conlleva a ejecutar proyectos de infraestructura, de desarrollo económico y social. Pone énfasis en el aspecto social, especialmente en todo lo relacionado con el fomento de desarrollo de las capacidades humanas para construir el capital social como principal eslabón para promover el desarrollo local sustentable.

En este marco, el PP adquiere una nueva connotación pues tiene que atender demandas inmediatas de los barrios para mejorar sus hábitat, pero también comprometer el financiamiento de proyectos sectoriales y de impacto local.

A estas dos experiencias que dan origen al PP, hay que incluir la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza que esta orientada a promover procesos de concertación, para atender demandas urgentes de grupos vulnerables de la ciudad.

Hasta la fecha se han realizado cuatro procesos de PP: en el año 2000, 2001, 2002 y 2003. Los dos primeros significaron procesos de aprendizajes que fueron evaluados en talleres con la participación de los actores involucrados. Se llegaron a las siguientes conclusiones:

- La importancia de compartir las decisiones de gestión municipal y de una discusión integral y concreta sobre la problemática de la ciudad.
- Necesidad de fortalecer a las organizaciones sociales y apoyar a los nuevos líderes locales que surgieron en el proceso.
- La experiencia de mejorar la capacidad de gestión y concertación entre dirigentes, así como atender a los problemas con mayor equidad.
- La necesidad de establecer mejores relaciones de confianza entre la municipalidad y la comunidad para facilitar la gobernabilidad local.

Asimismo se identificaron las debilidades que se presentaron en dicho proceso, entre las que se destacan las siguientes:

- Los proyectos no aportaron mucho a la construcción de la visión de desarrollo de la ciudad.
- El monto del presupuesto fue mínimo e insuficiente y se atomizó en pequeñas obras.
- La municipalidad no estuvo preparada para asumir adecuadamente el proceso.
- Muchas personas y dirigentes desconocen del proceso de PP.
- Hace falta capacitar en temas de proyectos y presupuesto a todos los actores.
- No se tiene un mecanismo de asignación de recursos con factores público

3.4.1. El Presupuesto Participativo en el año 2004

El PP en Ilo se inició en septiembre del año 2003. Se reunieron los Delegados Acreditados de las Organizaciones Vecinales y Comités de Gestión del Desarrollo de la Provincia de Ilo, autoridades, funcionarios, periodistas y público en general para dar inicio al Taller Central de Presupuesto Participativo 2004.

a. Primera sesión del taller central

En septiembre del 2003 el equipo de trabajo de la Municipalidad Provincial de Ilo procede a la inscripción y acreditación de los delegados plenos, observadores, invitados especiales y organizadores. Con esto se da inicio al evento.

Se ratificó la intención de consolidar el Presupuesto Participativo y asignar el 80% del Presupuesto de Apertura de Inversiones al Presupuesto Participativo, esto de acuerdo a

lo determinado por la nueva Ley Orgánica de Municipalidades y la política de la gestión municipal.

Para la elección de los nuevos miembros de la Mesa Directiva del Presupuesto Participativo 2004 se efectuó un trabajo grupal por sectores, donde cada Sub-Sector eligió un representante para la Mesa Directiva. Siendo propuestos para ocupar el cargo de la Mesa Directiva las siguientes personas:

b. Segunda sesión del taller central

Este taller se desarrolla en el año 2003, donde se da inicio con el registro y acreditación de los delegados y delegadas, miembros del Concejo Municipal, Mesa Directiva del Presupuesto Participativo 2004 invitados y personal técnico de la Municipalidad, para realizar el Taller Central del Presupuesto Participativo en su segunda parte. En este Taller participaron las siguientes organizaciones:

Cuadro N° 06

SECTOR	DELEGADOS	ORGANIZACIONES SOCIALES
CERCADO	56	13
PUEBLOS JOVENES	42	11
PAMPA INALAMBRICA	138	25
COMITES DE GESTION DE DESARROLLO	24	08
TOTAL	260	57

3.4.2. Conclusiones del Presupuesto Participativo en Ilo

Destacaron los siguientes logros:

- a. Refuerzo de la participación democrática de la población en la toma de decisiones de la Inversión Pública Municipal y la práctica de la Gobernabilidad.
- b. Proceso progresivo de interacción y vigilancia ciudadana en las inversiones municipales, al participar la comunidad en el seguimiento de la Ejecución Técnica y Administrativa de las obras priorizadas. Asimismo se contó con un proceso de planificación plasmado en su plan de trabajo.
- c. Se recopiló información del Presupuesto Participativo desde su inicio.
- d. Se entrega por primera vez el archivo documentario del proceso del Presupuesto Participativo, así como sus correspondientes libros de actas a nivel de asambleas del Pleno y la Mesa Directiva debidamente foliado. Asimismo se dio con la difusión del PP.
- e. Creación de los Comités de Vigilancia en el Presupuesto Participativo Regional. Además la Mesa Directiva se pronuncia en hechos de interés regional (demanda de mayor presupuesto para la Región y Real Descentralización Económica).
- f. Apoya en vigilancia y solución de conflictos en organizaciones que elevaron casos a la Mesa.
- g. Reconocimiento de diversos sectores de la provincia a la Mesa del Presupuesto Participativo, como una instancia válida para intermediar el logro de sus pedidos.

CAPITULO IV

EXPERIENCIA LOCAL: EL CASO DEL DISTRITO DE INDEPENDENCIA

4.1. Antecedentes de la experiencia

Independencia es un distrito de Lima Metropolitana ubicado en el cono norte, tiene una población de 208,000 habitantes aproximadamente²⁵, y esta dividido en 6 ejes zonales: Túpac Amaru, Independencia, Tahuantinsuyo, El Ermitaño, La Unificada y la Zona Industrial.

La concertación y participación no han sido una novedad en Independencia. A fines de los 90' se inicia el proceso de formulación del Plan de Desarrollo Integral del distrito, de manera coordinada entre la Municipalidad y las ONGs (Alternativa, Tarea, Proceso Social, FOVIDA, CEPS, Solidaridad para el Desarrollo, entre otros). En este proceso participaron más de 300 Organizaciones, comprometidas con el desarrollo distrital. Sin embargo esta experiencia no llegó a terminarse, factores como la desactualización de algunos conceptos y objetivos, así como el cambio de gestión (a fines del año 2002) el cual trajo consigo nuevas ideas y objetivos a ser considerados. Actualmente este

²⁵ Inej, proyecciones al 2003

proceso ha sido retomado y se está continuando con el trabajo de formulación del Plan.

Actualmente están constituidos cinco espacios de concertación sectoriales: Desarrollo Económico Local, Educación y Cultura, Colectivo Juventud, Equidad de Género, Salud y Medio Ambiente.

En el año 2003 se inicia la primera experiencia del PP. A pesar de los antecedentes en relación a la participación y concertación, esta experiencia se inicia para dar cumplimiento a los plazos establecidos en las normas legales (Ley Orgánica de municipalidades y directivas del MEF) y logra resultados muy interesantes.

4.2. Principios rectores del Presupuesto Participativo

La experiencia del presupuesto participativo en Independencia se desarrolló en el marco de principios rectores, que según la Ley de Presupuesto Participativo, son los siguientes:

- a. Igualdad de oportunidades para todas las organizaciones de la sociedad, para intervenir y participar sin discriminaciones de carácter político, ideológico, religioso, racial o de ninguna otra naturaleza.
- b. Corresponsabilidad entre la colectividad y el Gobierno Local en la solución de los problemas de la comunidad.
- c. Solidaridad, como la disposición de toda persona de asumir los problemas de otros como propios, sin intereses particulares.

- d. Tolerancia, garantía de reconocimiento y respeto a la diversidad de opiniones, visiones y posturas de quienes conforman la sociedad, como un elemento esencial para la construcción de consensos.
- e. Transparencia en la programación participativa de tal forma que toda la comunidad tenga información suficiente acerca de los asuntos públicos y colectivos que se decidan por vía participativa.
- f. Respecto a los Acuerdos participativos, en el sentido que la participación ciudadana en los asuntos públicos se fundamenta en el compromiso de llevar adelante, por parte de todos los actores, los resultados de las decisiones mutuamente convenidas

4.3. El desarrollo de la experiencia del PP²⁶

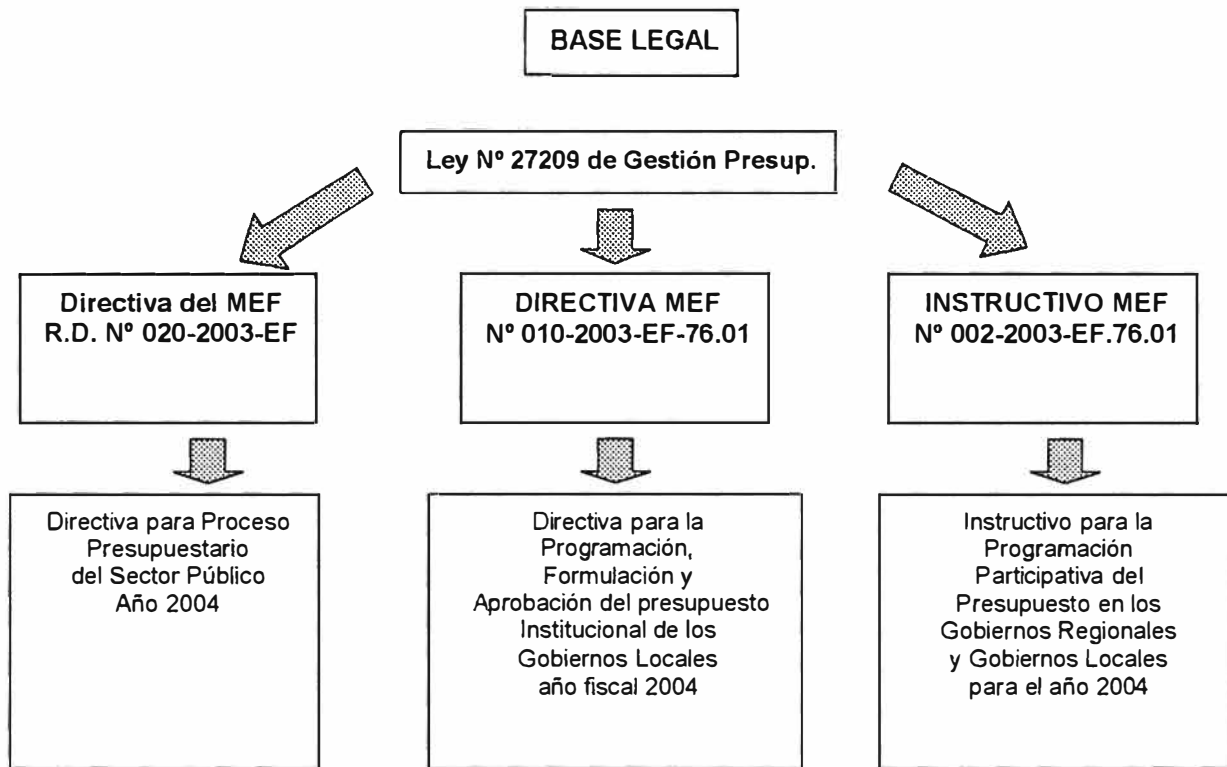
Este proceso se inició el 09 de Junio del 2003 y culminó con la presentación del Presupuesto para el Ejercicio 2004, ante la Municipalidad Metropolitana de Lima. Se determinó como metodología de trabajo a lo establecido en el instructivo para la programación participativa del presupuesto²⁷. EL anteproyecto del presupuesto Institucional se presentó el 10 de Julio del 2003.

Se definieron dos momentos para el desarrollo de las acciones: se comenzó con la realización del PP para el año 2004, dado que el Ministerio de Economía y Finanzas adelantó la fecha de presentación de los pliegos presupuestales para el mes de Julio.

²⁶ Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la Municipalidad de Independencia

²⁷ Instructivo N° 002-2003-EF/76.01 - MEF

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO



Antes de iniciar las fases de discusión presupuestal, se desarrollaron dos talleres de trabajo dirigidos a los miembros de los Comités de desarrollo territorial y dirigentes de las organizaciones sociales con el fin de identificar los principales problemas del distrito y alternativas de solución, tanto a nivel distrital como zonal.

Los pasos seguidos hasta la aprobación del anteproyecto de presupuesto municipal, y fueron los siguientes:

1er. Paso: Determinación de los agentes participantes:

Se conformó el Equipo Técnico, a través de una Resolución de Alcaldía, el cual estaba encargado de apoyar el proceso de Programación Participativa del Presupuesto.

Asimismo se aprobó el cronograma de trabajo, donde indicaba que el proceso se iniciaba la primera semana de junio y culminaría la segunda semana del mes de julio con la elaboración del Anteproyecto del Presupuesto 2004.

En esta fase también se identificaron a los “Agentes Participantes” del proceso de PP, siendo los siguientes:

- Alcalde
- Concejo Municipal
- Organizaciones Sociales y Vecinales
- Organizaciones del Sector Económico
- Instituciones Públicas y Privadas con responsabilidad en la jurisdicción

2do. Paso: Convocatoria pública y apertura de libros²⁸

El día sábado 14 de junio del 2003 en un medio de comunicación se publicó el inicio de las inscripciones de los representantes de la Sociedad Civil del Distrito, así como también la convocatoria al Primer Taller Informativo y Organizativo sobre la identificación de problemas y criterios de priorización del gasto público.

La convocatoria fue abierta a todas las organizaciones del distrito. Se inscribieron más de 200 hombres y mujeres, representantes y delegados de organizaciones sociales del distrito y que representaron a más de 100 organizaciones registradas.

Por tanto, lo interesante de esta fase es la convocatoria abierta a toda la sociedad civil organizada del distrito.

²⁸ Oficina de Participación Vecinal de la Municipalidad

3er. Paso: Conformación de Equipo Técnico y realización del Primer taller:

En esta fase se constituye un equipo técnico, que se encargaría de apoyar en todo el proceso de PP. Asimismo se llevó a cabo el primer taller con el objetivo de conocer los principales problemas del distrito en todos sus niveles.

Este taller se da inicio con el registro de los participantes para el proceso de programación participativa. Así como informar sobre el proceso de programación participativa, definiéndose la metodología y mecanismos para la discusión.

En este taller se hizo una síntesis de la Gestión Presupuestaria al 1er. Trimestre del 2003, así como la exposición de la Visión de Desarrollo y de los Objetivos estratégicos del Plan de Desarrollo del Distrito.

La asistencia fue masiva, asistieron más de 200 representantes de las organizaciones sociales, los cuales agrupados por eje territorial identificaron y priorizaron los problemas y sus posibles soluciones ver cuadro N° 09.

Estos talleres fueron conducidos por el Equipo Técnico²⁹, quienes se encargaron en definir la metodología de trabajo.

Lo mas resaltante de esta fase es la identificación y priorización de los problema del distrito, a Nivel Distrital y por Eje Zonal, en sus cuatro dimensiones de desarrollo: Desarrollo Económico, Desarrollo Humano, Desarrollo Urbano / Ambiental y Desarrollo Político / Institucional.

²⁹ Nombrado y regulado por resolución de alcaldía. Este equipo estaba integrado por las áreas claves de la Municipalidad

En el cuadro siguiente se muestran el consolidado final de las posibles soluciones (Proyectos), a nivel distrital y por eje zonal.

Cuadro N° 07

Principales problemas identificados a nivel distrital resultado del primer taller

<p>1) Desarrollo Económico</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aumento del Desempleo y Pobreza en el Distrito • Falta de espacios para la venta de productos. • Falta de apoyo a las Mypes y su articulación a las grandes empresas del distrito • Falta de apoyo al comercio ambulatorio • Presencia de informalidad empresarial en el distrito
<p>2) Desarrollo Humano</p> <ul style="list-style-type: none"> • Perdida de valores en la comunidad. • Discriminación de la Mujer. • Falta de apoyo a los niños, y de la tercera edad. • Problemas de salud y limitada participación de la comunidad.
<p>3) Desarrollo Urbano / Ambiental</p> <ul style="list-style-type: none"> • Problema de contaminación ambiental • Problema de Servicio básicos en las partes periféricas. • Deficiente Infraestructura vial (mantenimiento de pistas y veredas) • Pocos espacios de recreación, parques y plazas. • Incremento de la delincuencia e inseguridad de la población.

Fuente: oficina de planificación y presupuesto de la MDI

4to. Paso: Trabajo Técnico (Primera Parte)

Esta etapa consistió en la determinación de los montos de inversión destinados al proceso de PP, por fuentes de financiamiento para los Proyectos de Inversión, así como el listado de Proyectos de Inversión. Ver el siguiente cuadro.

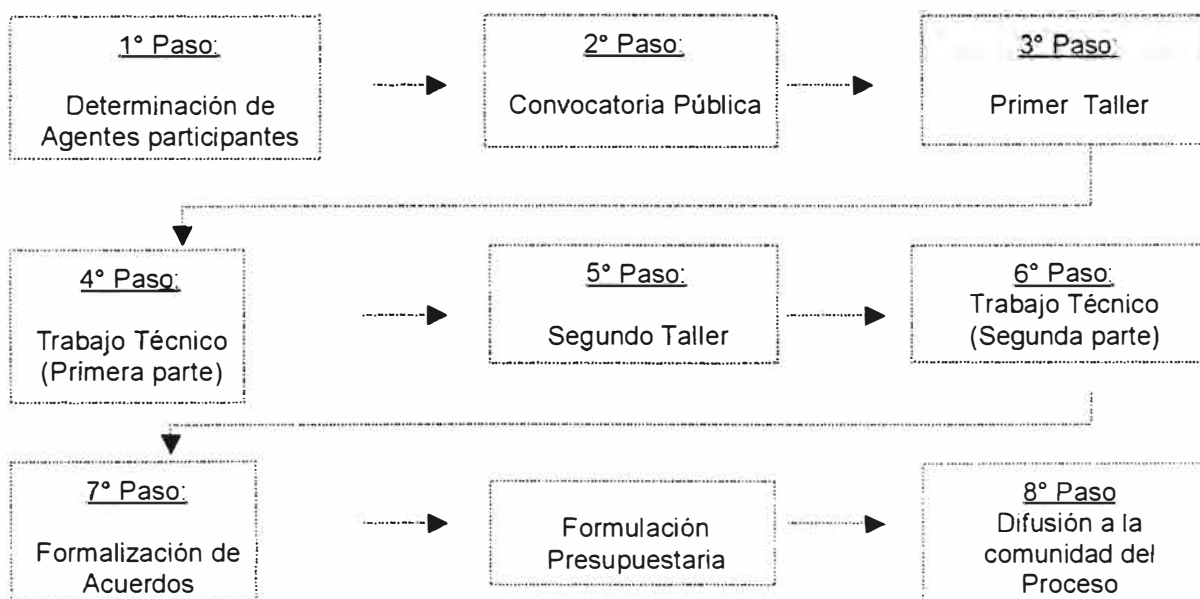
Cuadro N° 08

Recursos disponibles al PP por fuente de financiamiento

AÑO	2004	2003
Foncomun Total Transferido	3,404,341	3,016,974
Foncomun a PP - Proyectos (1)	60%	70%
	2,042,605	2,111,882
Canon, Sobrecanon y Rentas de aduanas (2)	852,218	204,958
Rentas de aduanas	3,363.00	
TOTAL (1 + 2)	2'898,186	2'316,840

Fuente: oficina de planificación y presupuesto de la MDI

Gráfico N° 04

PASOS DE LA PROGRAMACIÓN PARTICIPATIVA 2004

5to. Paso: Segundo Taller

En el segundo taller se expuso y priorizaron los Proyectos de Inversión en el marco de la Visión de Desarrollo y los Objetivos Estratégicos, también se elaboró un listado de Aportes de los participantes en el taller. Participaron tanto el Alcalde como los miembros del Concejo Municipal, así como los representantes de las organizaciones sociales del distrito.

Asimismo, en este taller se determina la priorización de los proyectos de inversión que se determinaron de la plenaria, a través de criterios establecidos por el MEF (nivel de población, niveles de pobreza, beneficiarios directos, impacto en el empleo, generación de recursos al gobierno local, cofinanciamiento de inversión, entre otros). Ver anexo de matriz de priorización.

Se destaca que el proceso desarrollado fue abierto y participativo³⁰ a toda la sociedad civil, organizada y no organizada, tal como se puede ver en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 09

Asistencia por Taller en el Proceso de PP en Independencia

Año 2003

Talleres desarrollado	Nro. De organizaciones		Asistentes
	Registradas	No registradas	
Primer taller	60	20	150
Segundo taller	60	60	220
TOTAL			370

Fuente: Oficina de Participación Vecinal – MDI 2003

6to. Paso: Trabajo Técnico

En esta fase el equipo técnico trabajó y consolidó la relación de Proyectos de Inversión que resultaron de los talleres de trabajo.

Asimismo, al finalizar el taller de priorización, de los proyectos planteados los agentes participantes firmaron un acta de compromiso, dando conformidad a todo lo trabajado y validado durante el proceso, donde se fortaleció la relación sociedad civil – municipalidad. Tal como se muestra en el cuadro N° 10.

³⁰ Según ESAN y la ONGs Calandria y Alternativa, la experiencia de independencia es la más interesante y mejor llevada a cabo, ya que su participación fue abierta. Fueron un gran número de organizaciones sociales (comités de vaso de leche, comedores populares, otros) los que participaron.

Cuadro N° 10

Proyectos de Inversión priorizados a nivel distrital para el año 2004

PROYECTOS	PRESUPUESTO S/.
1. Programa de Incentivo al Empleo: "festival del sabor peruano" y Programa "mil oficios"	60,663
2. Programa de capacitación y asesoría a PYMES y al Comercio Ambulatorio	60,000
3. Programa para las personas con discapacidad	36,000
4. Programa integral para mujer	50,000
5. Programa de Arborización y reforestación del distrito	150,000
6. Programa de Seguridad Ciudadana	150,000
7. Programa de articulación vial distrital: Av. Pacifico, Av. Industrial, Av. Almendras y otras principales vías	791,523
8. Programa de pavimentación de vías auxiliares y calles a nivel distrital (con participación comunitaria)	700,000
9. Programa de vías y Caminos de acceso en zonas periféricas	300,000
10. Programa de Mejora de Infraestructura de áreas Publicas de recreación (Alameda de los Incas, 16 de Marzo, Parques Infantiles, Coliseo de la Juventud)	600,000
TOTAL	S/ 2,898,186

Fuente: oficina de planificación y presupuesto de la MDI - 2003

7mo. Paso. Formalización de acuerdos

A través de un acuerdo de Concejo Municipal, el 10 de julio del 2003 se aprobó un resumen ejecutivo de los principales resultados del proceso de programación participativa con especial incidencia en proyectos de inversión.

Asimismo el 12 de diciembre paso al Consejo de Coordinación Local Distrital - CCLD para su coordinación y concertación en esta instancia.

4.4. El Consejo de Coordinación Local Distrital – CCLD en Independencia

El CCLD es un mecanismo que institucionaliza la Participación Ciudadana en la gestión y el desarrollo local. Es un órgano de coordinación y concertación de las municipalidades distritales que tiene la facultad de emitir opinión de carácter consultivo sobre el Plan de Desarrollo Concertado y el Presupuesto Participativo. No ejerce actos ni funciones de gobierno.

El CCLD esta conformado por el alcalde, los regidores distritales y los representantes de la comunidad. En el caso de Independencia estos representantes son cinco (05) y son elegidos democráticamente por un periodo de 02 años.

En Octubre del 2003 se aprobó la ordenanza 055-MDI donde se reglamenta la elección de los representantes de la sociedad civil ante el CCLD, y fue constituido en diciembre del 2003. Los representantes de la sociedad civil fueron elegidos democráticamente, de un total de mas de 200 representantes de organizaciones de diferentes sectores: organizaciones sociales de base-OSB, organizaciones económicas, culturales, ambientales, educativas, juntas vecinales, entre otros.

El CCLD de la municipalidad distrital de Independencia, en concordancia con lo dispuesto la Ley Orgánica de Municipalidades, tiene por funciones:

- ✓ Coordinar y concertar el Plan de Desarrollo Municipal Distrital Concertado y el Presupuesto Participativo Distrital

- ✓ Proponer la elaboración de proyectos de inversión y de servicios públicos locales
- ✓ Proponer convenios de cooperación distrital para la prestación de servicios públicos
- ✓ Promover la formación de Fondos de Inversión como estímulo a la inversión privada en apoyo del desarrollo económico local sostenible
- ✓ Otras que le encargue o solicite el Concejo Municipal

Podemos concluir que la constitución del CCLD en el distrito es una muestra más que el proceso de participación y concertación ciudadana esta creciendo y se está fortaleciendo la relación gobierno local-sociedad civil.

4.5. Resultados y logros alcanzados del Presupuesto Participativo en Independencia

El proceso de concertación y participación en Independencia que se da en el año 2003, dejó resultados y permitieron alcanzar logros importantes, que son los siguientes:

1. Se fortaleció la participación de la sociedad civil organizada del distrito, en la gestión pública local. Es la primera experiencia donde la sociedad civil forma parte de la identificación, propuesta y priorización de proyectos de inversión a ser incluidas en el presupuesto municipal.
2. Se validó la visión de desarrollo del distrito y los objetivos estratégicos, los cuales estaba en una fase de formulación. Anteriormente se habían trabado algunas experiencias, pero no habían concluido en proyectos y programas de

inversión que permitan alcanzar la visión de desarrollo y los objetivos estratégicos.

3. Se identificó y sensibilizó en los agentes participantes, los problemas del distrito y de sus posibles soluciones. Se dio una participación abierta de la sociedad en la identificación de problemas y priorización de proyectos en bien de la comunidad.,
4. Se Priorizaron y validaron ante la plenaria los proyectos de Inversión que se incorporaron en el Presupuesto de la municipalidad para el presente año. Firmaron un acta de compromiso.
5. Se da Inicio de un proceso conjunto y abierto, entre el gobierno local y organizaciones de la sociedad civil.
6. El plan de desarrollo, el presupuesto participativo y la constitución del CCLD experiencias integradoras, de concertación y participación activa de los actores sociales involucrados en la búsqueda y el logro de su desarrollo local. Se da inicio de la consolidación de la participación y concertación ciudadana en el distrito.

4.6. Limitaciones del proceso de Presupuesto Participativo

Durante todo el proceso se dieron algunos problemas que limitaron el buen desarrollo y desenvolvimiento, los cuales resaltamos los siguientes:

- ✓ Limitado nivel de participación de la sociedad civil. Si bien el proceso fue abierto y participativo, fue solo una pequeña representación de todo el distrito (200 organización y sus respectivos representantes) los que participaron en los talleres y plenarias.

- ✓ El escaso nivel de experiencia en este tipo de procesos por parte de funcionarios, autoridades, trabajadores municipales y de la sociedad civil, dado que el proceso era nuevo en el distrito, tanto los trabajadores de la municipalidad, incluido funcionarios, autoridades y la sociedad civil desconocían de todo esto y no estaban preparados para esto.

- ✓ El tiempo limitado para trabajar mejor el proceso. Fue otro de los problemas ya que en menos de dos meses se tuvo que desarrollar el proceso, desde la convocatoria hasta la priorización y validación de los proyectos de inversión a ser incorporados en el presupuesto municipal (la nueva Ley Orgánica de Municipalidades salió a fines de mayo del 2003 y el anteproyecto de presupuesto de la municipalidad se tenía que presentar el 10 de julio del mismo año).

- ✓ Los limitados recursos económicos transferidos por el Gobierno Central para la ejecución de proyectos. Otro problema fueron los limitados recursos que recibe la municipalidad de Independencia por parte del gobierno central, a través del Foncomun y Canon y Sobrecanon que representan el 22% del presupuesto total y cuyos montos son ínfimos al promedio que reciben otros distritos del cono norte de Lima.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. CONCLUSIONES

A.1. CONCLUSIONES GENERALES

Una mirada a las principales experiencias de los procesos de planeamiento estratégico y los presupuestos participativos en el Perú, y el caso de Independencia, nos permite identificar las siguientes conclusiones:

- i. El PP constituye un instrumento que contribuye a la construcción de ciudadanía y a fortalecer la democracia. Bien orientado evita la generación de cuotas de poder y la concentración del mismo, ampliando los niveles de toma de decisiones y generando una práctica (tanto en las instituciones del Estado como en la población) de transparencia en el manejo presupuestario.
- ii. El presupuesto participativo contribuye a ejercitar a la población en sus derechos y deberes como ciudadanos y a participar en la toma de decisiones de asuntos que influyen en su calidad de vida.
- iii. Se concluye que no hay modelos estándares para desarrollar procesos de gestión participativa. Los fenómenos sociales son complejos, con avances y retrocesos. Constituyen un proceso de aprendizaje y de una cultura política distinta a la que hemos estado acostumbrados. Por ello es importante contar con una clara voluntad política, transparencia en las acciones y principios rectores compartidos, que posibiliten construir un escenario de confianza.

- iv. La planificación y presupuesto participativo constituyen dos instrumentos par la gestión democrática que está despertando interés a nivel mundial y nacional. Asimismo constituyen de un lado una gran oportunidad para fortalecer a nuestras débiles democracias.
- v. Los procesos participativos están fortaleciendo la sociedad civil, contribuyendo a un aprendizaje continuo y dinámico, donde se promueva la concertación así como la constitución de nuevos incentivos y espacios para la acción colectiva.
- vi. El proceso de concertación local y presupuesto participativo permiten la renovación de los liderazgos locales y el fortalecimiento de las identidades a partir de la construcción de una visión de conjunto.

A.2. LIMITACIONES GENERALES

En las capacidades de gestión

- vii. La desarticulación entre lo estratégico y lo operativo conlleva a la “pulverización” del presupuesto público, dado que se privilegia una distribución aparentemente “equitativa” por territorio como una forma de resolución de conflictos.
- viii. A nivel de la conversión de las expectativas de la población en objetivos, programas, subprogramas y proyectos, existe un déficit de capacidades técnicas a nivel de los funcionarios y de los líderes locales.

- ix. En la mayoría de experiencias la accesibilidad a la información pertinente y oportuna ha sido una gran debilidad en el momento de la priorización y para la vigilancia ciudadana. Esto cuestiona la transparencia de los procesos.

En la participación ciudadana

- x. El nivel de desconfianza de la población hacia las autoridades limita la participación de estos en los espacios promovidos por los gobiernos locales y regionales, afectando la credibilidad de los procesos en curso.
- xi. No siempre están representadas todas las poblaciones y por tanto todos los intereses en los espacios de concertación y en la toma de decisiones.

En lo institucional

- xii. Los gobiernos locales, en la mayoría de los casos, no están preparados para ajustarse a la inclusión de un nuevo proceso cuyas particularidades demandan mayor inversión de tiempo y canales de comunicación no previstos (la participación y la vigilancia social).
- xiii. Se ha dado una ausencia del sector privado, de los gremios empresariales y de los empresarios en los procesos de concertación para la planificación local, así como en los procesos de presupuesto participativo. De igual forma existe poca representación de las universidades públicas y privadas, lo que indica una débil articulación de lo formativo con la realidad inmediata y el desarrollo.
- xiv. Si bien existe una normatividad a nivel nacional (leyes marco, orgánicas), en los espacios locales, son muy pocas las experiencias que han formulado

ordenanzas y reglamentos municipales. Esto dificulta la institucionalización de los procesos, y por tanto las decisiones tomadas de manera concertada no siempre son vinculantes a los acuerdos finales adoptados por el gobierno local o regional.

En lo Político

- xv. Existe una escasa intervención de los partidos políticos en los procesos del presupuesto participativo entre otras cosas por la pérdida de poder, producto de la implementación de este mecanismo.
- xvi. Existe el riesgo permanente de que los espacios de concertación o de toma de decisiones para la planificación y el presupuesto participativo se conviertan en nuevos "nichos" de poder para algunos líderes locales que buscan legitimarse nuevamente ante sus bases.
- xvii. Un riesgo es la consolidación de espacios de concertación y participación ciudadana compuesta únicamente por élites regionales y locales, excluyendo a otros sectores, así como las pugnas por los espacios de poder.

A.3. CONCLUSIONES DE LA EXPERIENCIA DE INDEPENDENCIA

- 1. Se fortaleció la participación de la sociedad civil organizada del distrito, en la gestión pública local. Es la primera experiencia donde la sociedad civil forma parte de la identificación, propuesta y priorización de proyectos de inversión a ser incluidas en el presupuesto municipal.

2. Se validó la visión de desarrollo del distrito y los objetivos estratégicos, los cuales estaba en una fase de formulación. Anteriormente se habían trabajado algunas experiencias, pero no habían concluido en proyectos y programas de inversión que permitan alcanzar la visión de desarrollo y los objetivos estratégicos.
3. Se identificó y sensibilizó a los agentes participantes, los problemas del distrito y de sus posibles soluciones. Se dio una participación abierta de la sociedad en la identificación de problemas y priorización de proyectos en bien de la comunidad.
4. Se Priorizaron y validaron ante la plenaria los proyectos de Inversión que se incorporaron en el Presupuesto de la municipalidad para el presente año.
5. Se da inicio a un proceso conjunto y abierto, entre el gobierno local y organizaciones de la sociedad civil y población no organizada.
6. El plan de desarrollo, el presupuesto participativo y la constitución del CCLD son experiencias integradoras, de concertación y participación activa de los actores sociales involucrados en la búsqueda y el logro de su desarrollo local. Se da inicio a la consolidación de la participación y concertación ciudadana en el distrito.

B. RECOMENDACIONES

Presentamos las recomendaciones para la experiencia analizada, en relación al caso de Independencia:

- ✓ Fortalecer el nivel de comunicación y difusión del proceso participativo desarrollado y los que se desarrollen (plan de desarrollo Integral, presupuesto participativo, CCLD, otros) en el distrito, de manera tal que todos los actores sociales estén enterados del proceso y niveles de avance en sí.
- ✓ Fortalecer las capacidades técnicas dirigidas a los funcionarios, autoridades, trabajadores municipales, de manera tal que estén sensibilizados y comprometidos con el proceso.
- ✓ Asimismo, fortalecer los espacios de concertación como el CCLD, mesas temáticas, juntas vecinales, entre otros, con el fin de fortalecer la participación ciudadana y los espacios de concertación en el distrito.
- ✓ Constituir y articular un comité de vigilancia social, que sea representativo y transparente ante toda la comunidad, asegurando el cumplimiento de todo lo aprobado
- ✓ Formar un comité consultivo entre todas las instituciones que trabajan en el distrito y las que forman parte de las mesas temáticas, de manera tal que sean un referente técnico, buscando fortalecer todo el proceso, de manera tal que permitan monitorear, evaluar la ejecución del Plan de Desarrollo, Presupuesto Participativo, y otras formas de participación y concertación ciudadana.

- ✓ Desarrollar el proceso participativo, en especial el presupuesto participativo, con anticipación para desarrollar todos los puntos programados del proceso. Para desarrollar se debe aprobar un cronograma de trabajo, de manera tal que todos estén comprometidos.

- ✓ El proceso de proceso de presupuesto participativo y el del plan de desarrollo distrital, y los proyectos que se identifiquen y prioricen deben ser financiados por la municipalidad, así como por las organizaciones (ONGs, instituciones publicas y privadas) que trabajan en el distrito y población beneficiada de manera tal que sea equitativo y solidario, y así contribuir al desarrollo local.

- ✓ La participación ciudadana debe partir, en nuestro medio, de considerar nuevas formas de inclusión, consulta y movilización social con la finalidad de informar además de ejercer influencia sobre instituciones y políticas que afectan la vida de la comunidad. Para ello es necesario que la sociedad civil sea activa y comprometida, con capacidad de expresar sus demandas propiciando espacios de concertación y diálogo para la co-gestión del territorio

BIBLIOGRAFÍA

1. HÉCTOR ATILIO POGGIESE, Desarrollo local y planificación intersectorial, participativa y estratégica, *FLACSO-PPGA, Buenos Aires, Octubre de 2000.*
2. BRUNNER, JOSÉ JOAQUÍN (1997). "Ciudadanía y Participación: notas para la discusión", en *Revista Avances de Actualidad. N° 28. Santiago.*
3. BAÑO, RODRIGO. "Consideraciones acerca de la participación ciudadana", en *Participación Ciudadana y Políticas Públicas. Flacso, Santiago de Chile, 2000.*
4. PAUL SINGER, *Economía Solidaria: posibilidades y desafíos, S.Paulo, Ed. Contexto, 2000.*
5. SALAZAR, GABRIEL (1998). "De la participación ciudadana: capital social constante y capital social variable. (Explorando senderos trans-liberales)". En *Proposiciones: sociedad civil, participación y ciudadanía emergente, N° 28. Sur Profesionales, Chile.*
6. VENTURA EGOAVIL José, Grey Figueroa Carlos, *Democratizando el Presupuesto Público, Lima, 2003.*
7. GODOY, ROBERTO (2000), "Participación ciudadana en el espacio local: hacia la construcción de una nueva ciudadanía en Chile", Chile.
Participación Ciudadana en Espacios locales: notas para un balance necesario

8. BALLÓN, EDUARDO. Participación Ciudadana en Espacios Locales: *Notas para un Balance Necesario*. Desco-Grupo Propuesta Ciudadana, Lima, Setiembre del 2003
9. Ley Orgánica de Municipalidades, sumillada, concordada y comentada. Varios, Setiembre 2003.
10. LLONA Mariana Y SORIA Laura, Programa Urbano, DESCO -Centro de Estudios y Promoción del desarrollo. Artículo publicado en la revista Pobreza Urbana & Desarrollo. 2003.
11. Experiencias Locales del Proceso de Presupuesto Participativo. Taller nacional de balance de los presupuestos participativos en los gobiernos locales. Tumi Quispe, Jesús; Díaz Palacio, julio; Herz Sáenz, Carlos. Red Perú. Lima Perú. Diciembre del 2003.
12. Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27783.
13. Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972.
14. Ley N° 27209, Ley de Gestión Presupuestaria del Estado
15. Ley N° 28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público.
16. Ley N° 27209, Ley Marco del Presupuesto Participativo, y su Reglamento.
17. Resolución Directoral N° 020-2003-EF/76.01, "Proceso presupuestario del Sector Público año 2004"

18. Directiva N° 010-2003-EF/76.01, "Directiva para la programación, formulación y aprobación del presupuesto para los gobiernos locales para el año fiscal 2004".
19. Instructivo N° 002-2003-EF/76.01, "Instructivo para la programación participativa del presupuesto en los gobiernos locales para el año fiscal 2004".
20. Documentos de trabajo de los Municipios de Ilo, Villa El Salvador, Churcampa, e Independencia.
21. Pagina de Web de la municipalidad de Independencia:
www.muniindependencia.gob.pe
22. Pagina de Web de la municipalidad de Porto Alegre – Brasil:
www.prefpoa.com.br
23. Pagina de Web del Ayuntamiento de Cantón El Pan www.habitat.aq.upm.es
24. Documentos de trabajo de la ONG Alternativa en relación al presupuesto participativo en Lima Norte.
25. Pagina de Web de la ONG Alternativa: www.alter.org.pe

ANEXOS

Anexo 01

Base Legal del proceso de Presupuesto Participativo en el Perú año 2004

Algunas de las leyes vigentes que facultan la participación ciudadana, los Planes Concertados y Presupuestos Participativos, Consejos de Coordinación Regional y Local, fiscalización y vigilancia social, se muestran a continuación:

Generales

- Ley N° 27680, aprueba la Reforma Constitucional del Capítulo XIV del título IV sobre Descentralización
- Ley N° 27783, Ley de bases de la Descentralización
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades
- Ley N° 27245 - Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal modificada por la Ley N° 27958.

Específicas

- Ley N° 27209, Ley de Gestión Presupuestaria del Estado
- Ley N° 28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público.
- Ley N° 27209, Ley Marco del Presupuesto Participativo, y su Reglamento.
- Resolución Directoral N° 020-2003-EF/76.01, "Proceso presupuestario del Sector Público año 2004"

- ❑ Directiva N° 010-2003-EF/76.01, "Directiva para la programación, formulación y aprobación del presupuesto para los gobiernos locales para el año fiscal 2004".
- ❑ Instructivo N° 002-2003-EF/76.01, "Instructivo para la programación participativa del presupuesto en los gobiernos locales para el año fiscal 2004".

RESUMEN:

- ⇒ *Ley de Participación Ciudadana N° 26300*
- ⇒ *Ley de Reforma de la Constitucional de la Descentralización N° 27680*
- ⇒ *Ley de bases de la Descentralización N° 27783*
- ⇒ *Ley orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867*
- ⇒ *Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972*
- ⇒ *Ley marco del Presupuesto Participativo*
- ⇒ *Instructivo N° 002-2003-EF/76.01 para la programación participativa del presupuesto en los gobiernos regionales y gobiernos locales para el año fiscal 2004*

Anexo 02

Sobre la experiencia de Ilo – Moquegua

LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS PARA EL PROCESO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN ILO TIENE LA SIGUIENTE ESTRUCTURA:

PRESUPUESTO DE INVERSIONES MUNICIPAL 2004		S/.	10,121,065.59
PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2004	80%	S/.	8,096,852.00
OBRA DE LA CIUDAD	10%	S/.	809,685.20

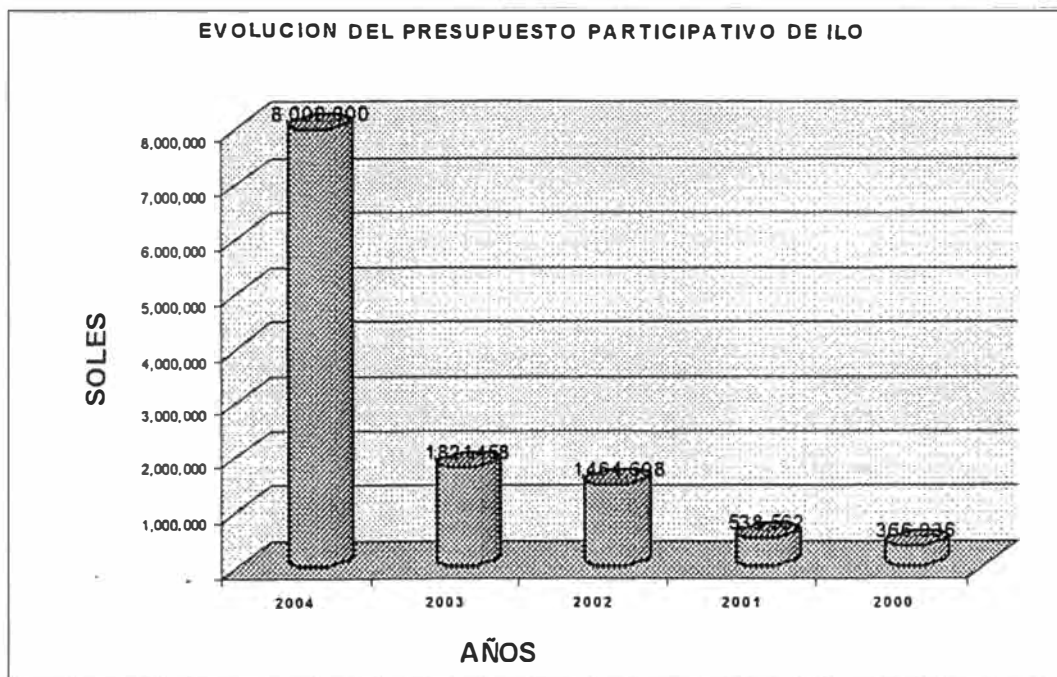


PRESUPUESTO TERRITORIAL		S/.	2,623,380.05	
PAMPA INALAMBRICA	—————▶	40%	S/.	1,049,352.02
CERCADO	—————▶	30%	S/.	787,014.01
PUEBLOS JOVENES	—————▶	30%	S/.	787,014.01

Así mismo cada Sector acordó dividir su presupuesto sectorial de la siguiente manera:

SECTOR	DISTRIBUCION PROCENTUAL	MONTO	DISTRIBUCION SECTORIAL
Cercado			787,014.02
Sub Sector I	50%	393,507.01	
Sub Sector II	50%	393,507.01	
Pueblos Jóvenes			787,014.02
Sub Sector III	50%	393,507.01	
Sub Sector IV	50%	393,507.01	
Pampa Inalámbrica			1,049,352.01
Sub Sector V	30%	314,805.60	
Sub Sector VI	35%	367,273.20	
Sub Sector VII	35%	367,273.20	
Total		2,623,380.05	2,623,380.05

Evolución del Presupuesto Participativo en Ilo - Moquegua



Relación de proyectos priorizados en el PP de Ilo año 2004

COMITÉ DE GESTIÓN	NOMBRE PROYECTO	COSTO PROYECTO	META
SALUD	Culminación del C. Salud de Alto Ilo	80,000.00	Culminación II Etapa
	Promoción a la Salud Preventiva en Ilo	40,000.00	Programa de Salud Preventiva
	Estudio de Laboratorio Bromatológico	50,000.00	01 Estudio
	Ampliación del C. Salud de P. Inalambrica	45,000.00	Remodelación de Sala de Emergencia
	Culminación de Laboratorio C. Salud Miramar	17,273.07	Culminación de Laboratorio
EDUCACION	Equipamiento Deport Centro	240,519.45	Equipamiento Deportivo Especializado para Centros Educativos de la Ciudad
PYMES	Est. y Const. Del campo Ferial para PYMES	222,652.29	Elaboración de Estudio de Factibilidad y Const. De I Etapa del campo ferial
PESCA	Implementar Unidad Productiva Camarón de Rio	50,000.00	Implementar 01 Unidad Productiva
	Estudio de Calidad de Medio Marino en la Bahía de Ilo	10,000.00	01 Estudio
	Centro de Producción de Cultivos Marinos	75,000.00	Implementar 01 Modulo de Producción
	Diversificación de la Producción Pesquera	20,000.00	Replamamiento de machas, Estudio piloto de Granja Marina
	Diagnóstico del Sector Pesquero en Ilo	65,590.70	01 Estudio

CUADRO COMPARATIVO DE ASIGNACIONES DE RECURSOS DE LOS PRESUESTOS PARTICIPATIVOS EN ILO

AÑOS 2000 - 2003

SECTOR	AÑO 2000			AÑO 2001			AÑO 2002			AÑO 2003				
	15% S/. 420,000			40% S/. 887,000			50% S/. 1 874,000			30% S/. 2 330,665			S/. 5 511,665	
	Barrial	Sectorial	C. Gestión	Barrial	Sectorial	C. Gestión	Barrial	Sectorial	C. Gestión	Barrial	Sectorial	C. Gestión	TOTAL	%
CERCADO	75,600			59,940	38,960		130,664	202,392		194,554	251,712		953,822	17.30
P. JÓVENES	100,600			79,920	53,280		159,892	202.392		203,066	251,712		1 051,062	19.06
P. INALAMB..	213,600			193.140	128,760		373,946	269.856		432,358	234,931		1 846,591	33.50
ASOC.VIVIEND.	30,200						87,983			102,288	100,685		320,056	5.80
C. GESTION						333,000			449,488			559,360	1 341,848	24.34
TOTALES	420,000			333,000	221,000	333.000	751,585	674,640	449,488	932,266	839,040	559.360	5 513,379	100 %

Fuente: Municipalidad de Ilo, Oficina de Planeamiento y Presupuesto

Anexo 03

Sobre la experiencia del presupuesto participativo de Independencia

Identificación y Priorización de los Problemas en el distrito de Independencia

1er. Taller del PP

A Nivel Distrital

1. Desarrollo Económico

- Altos niveles de pobreza y desempleo en el Distrito.
- Falta de Espacios para la venta de productos.
- Falta de apoyo a las Pymes y su articulación a las grandes empresas del Distrito.
- Presencia de informalidad empresarial en el distrito

2. Desarrollo Humano

- Incremento de la inseguridad y delincuencia Común
- Perdida de valores en la comunidad.
- Problemas de Genero

3. Desarrollo Urbano / Ambiental

- Problema de contaminación ambiental.
- Problema de Servicio básicos en las partes periféricas.
- Infraestructura vial (mantenimiento de pistas y veredas)
- Pocos espacios de recreación.

4. Desarrollo Político / Institucional

- Carencia de desarrollo organizacional de las Organizaciones Sociales de Base.
- Falta de identidad hacia la comunidad y pérdida de valores
- Capacitación, Evaluación al personal de la Municipalidad.
- Poca relación entre la municipalidad y las organizaciones.
- Consolidación integral de la Zona Industrial al desarrollo del Distrito.

**FICHA DE VISION DEL DESARROLLO Y OBJETIVOS ESTRATEGICOS DEL DISTRITO DE
INDEPENDENCIA**

Región: Lima Metropolitana

Provincia: Lima

Distrito: Independencia

Visión Del Desarrollo
<p>Independencia, es el centro económico de lima norte, integrado y articulado, con una población organizada, participativa y con identidad local. Es un distrito con valores, cuya población ha elevado su calidad de vida y con igualdad de oportunidades.</p>
Objetivos Estratégicos
<p>1° DESARROLLO ECONOMICO:</p> <p>1.1 Promover eslabonamientos productivos entre las micro y pequeñas empresas con el gran comercio y servicio.</p> <p>1.2 Promover la inversión privada articulada al desarrollo local.</p> <p>1.3 Desarrollar capacidades para elevar los niveles de competitividad de la empresa local.</p> <p>1.4 Mejorar las condiciones de acceso al mercado para las PYMES.</p> <p>1.5 Consolidar el centro económico del distrito</p>
<p>2° DESARROLLO HUMANO:</p> <p>2.1 Promover las destrezas, habilidades y actitudes positivas en la población, que fomenta su creatividad construyendo colectivamente una cultura de valores con identidad local.</p> <p>2.2 Consolidar y ampliar los espacios recreativos, culturales y deportivos para la población de Independencia, impulsando estilos de vida saludable.</p> <p>2.3 Promover y consolidar la institucionalidad de las diferentes organizaciones del distrito.</p>

- 2.4 Elaborar un Plan educativo concertado con todos los actores sociales.
- 2.5 Promover y consolidar espacios de concertación ciudadana.
- 2.6 Garantizar la inclusión social de los sectores más vulnerables del distrito.
- 2.7 Desarrollo de acciones orientadas a igualdad de oportunidades con equidad de género.

3° URBANO - AMBIENTAL:

- 3.1 Distrito Moderno con infraestructura urbana adecuada, articulada y con medio ambiente saludable:
- 3.2 Implementación urbana.
- 3.3 Implementación ambiental.
- 3.4 Sensibilización poblacional en medio ambiente y salud

4° POLITICO - INSTITUCIONAL:

- 4.1 Democratizar la gestión municipal, garantizando la libertad de expresión, respeto de los derechos y la vigilancia ciudadana.
- 4.2 Establecer canales de acceso de información directa, permanente y sostenida entre la Municipalidad y la Comunidad.
- 4.3 Promover y fortalecer espacios de participación y concertación Distrital.
- 4.4 Fortalecer las capacidades de las organizaciones sociales y garantizar la consolidación de su institucionalidad.

2do. Taller del PP

MATRIZ DE CRITERIOS Y PUNTAJES PARA PRIORIZAR PROYECTOS DE INVERSIÓN

Criterios de Puntuación	Puntajes			
	No		Si	
El proyecto favorece a población en extrema pobreza	1 punto		5 puntos	
El proyecto atiende necesidades básicas insatisfechas	Ninguna NBI	01 NBI	02 NBI	Más de 02 NBI
	1 punto	3 puntos	5 puntos	8 puntos
El proyecto tiene cofinanciamiento De ONGs y otras fuentes nacionales e internacionales	No		Si	
	1 punto		5 puntos	
Proporción de la población de la jurisdicción que sirve	Menos del 20% de la población	Entre el 20 y 40% de la población	Entre el 40 y 60% de la población	Atiende a más del 60% población
	1 punto	3 puntos	5 puntos	8 puntos
El proyecto beneficia directamente a poblaciones de mayor riesgo (mujeres, niños, discapacitados y/o ancianos)	No		Si	
	1 punto		5 puntos	
El proyecto tiene impacto en empleo local	No		Si	
	1 punto		5 puntos	
El proyecto genera efectos positivos al desarrollo de actividades económicas importantes en la zona	No		Si	
	1 punto		5 puntos	
El proyecto generará ingresos propios al Gobierno Local o Regional	No		Si	
	1 punto		5 puntos	

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN INDEPENDENCIA

CRITERIOS DE PRIORIZACION DE PROYECTOS

CRITERIO DE PRIORIZACION	1	2	3	4	5	6	7	8	Puntaje
PROYECTOS	Pobreza extrema	NBI	Co-Financiamiento	Prop. Pobl.	Beneficia Muj Niñ.	Impacto Empleo	Desarrollo Econ	Genera Ingresos a gob. Local	
1 Programa de Incentivo al Empleo "Festival del sabor peruano" y Programa "mil oficios"	5	3	1	1	5	5	5	5	30
2 Programa de capacitación y asesoría a PYMES y al Comercio Ambulante	5	3	1	1	3	5	5	3	26
3 Programa para las personas con discapacidad	5	3	1	1	5	5	1	1	22
4 Programa integral para mujer	5	3	1	5	5	5	1	1	26
5 Programa de Arbolezamiento y reforestación del distrito	5	5	1	3	5	5	5	1	30
6 Programa de Seguridad Ciudadana	5	5	1	3	5	5	5	1	30
Programa de Vías Urbanas:									
7 Programa de articulación vial distrital. Av. Pacifico, Av. Industrial, Av. Alameda, y otras principales vías	1	1	1	3	1	5	5	1	18
8 Programa de pavimentación de vías auxiliares y calles a nivel distrital (con participación comunitaria)	1	1	1	3	1	5	5	1	18
9 Programa de vías y Caminos de acceso en zonas periféricas	5	1	1	1	5	5	5	1	24
10. Programa de Mejora de Infraestructura de áreas Públicas de recreación									
1 Alameda los Incas	1	1	1	3	5	5	5	1	22
2 Alameda 16 de Marzo	1	1	1	3	5	5	5	1	22
3 Parques Infantiles	1	1	1	1	5	5	1	1	16
4 Consejo de la Juventud	1	3	1	1	5	1	1	1	14