



“Strengthening Public Financial Management in Latin America and the Caribbean (PFM-LAC)”

Contrato N° AID-OAA-I-12-00036/AID-OAA-TO-13-00030

Instituto de Estudios Peruanos

20 de julio de 2016

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	4
El Presupuesto Participativo en la legislación peruana	4
El Estudio sobre Presupuesto Participativo con enfoque de casos.....	6
Las Localidades del estudio	8
Distrito Río Negro	8
El Presupuesto Participativo.....	9
Distrito de Ite	11
El Presupuesto Participativo.....	13
Distrito El Alto	14
El Presupuesto Participativo.....	15
Provincia de Huaraz	18
El Presupuesto Participativo.....	19
Provincia de Cajamarca	21
El Presupuesto Participativo.....	22
Región Junín	24
El Presupuesto Participativo.....	25
Región Tacna	27
El Presupuesto Participativo.....	28
Región Amazonas	30
El Presupuesto Participativo.....	31
Análisis de la Capacidad de Respuesta del Presupuesto Participativo	33
A nivel Distrital.	34
La participación ciudadana en los distritos, ¿responde mejor a las necesidades que la iniciativa de las Municipalidades Distritales?	41
A nivel Provincial.	44
La participación ciudadana en las provincias, ¿responde mejor a las necesidades que la iniciativa de las Municipalidades Provinciales?	47
A nivel Regional.	49
La participación ciudadana en las regiones, ¿responde mejor a las necesidades que la iniciativa de los Gobiernos Regionales?	52
Análisis de eficacia participativa	55
Municipalidad Distrital de Río Negro	55

Municipalidad Distrital de Ite.....	57
Municipalidad Distrital de El Alto.....	59
Municipalidad Provincial de Huaraz.....	64
Municipalidad Provincial de Cajamarca.....	66
Gobierno Regional de Junín.....	69
Gobierno Regional de Tacna.....	71
Gobierno Regional de Amazonas.....	72
Principales Conclusiones.....	76
Nota Metodológica: Construcción de indicador de capacidad de respuesta de GR – GL.....	81
Anexo1: Información sobre los distritos analizados.....	84
Anexo 2: Información sobre las provincias analizadas.....	85
Anexo 3: Información sobre regiones analizadas.....	86
Anexo N° 4: Matriz de Normativa Local.....	88
Anexo N° 5: Formulación de Indicadores de Capacidad de Respuesta.....	88
Anexo N° 6: Sistematización entrevistas distritales.....	88
Anexo N° 7: Sistematización entrevistas provinciales.....	88
Anexo N° 8: Sistematización entrevistas regionales.....	88
Anexo N° 9: PIM Total Municipal por sector y gráficos.....	88
Anexo N° 10: Consolidados Priorización.....	88
Anexo N° 11_ Consolidados devengados proyectos PP.....	88

Presupuesto Participativo en Perú, Enfoque de Estudio de Caso. Informe Final

INTRODUCCIÓN

El estudio sobre Presupuesto Participativo que viene realizando el Instituto de Estudios Peruanos en el marco del Contrato N° AID-OAA-I-12-00036/AID-OAA-TO-13-00030 explora, en un conjunto de Gobiernos Descentralizados del Perú, el funcionamiento del Presupuesto Participativo, particularmente su capacidad para responder a las carencias de la población, es decir, su potencial como instrumento de planificación de inversiones para reducir brechas de pobreza y de exclusión. Busca también evaluar en qué medida las prioridades establecidas por la población en los procesos participativos llegan a incorporarse efectivamente en los PIM (Presupuesto Institucional Modificado) de los gobiernos descentralizados, así como las razones (más allá de la imponderable “voluntad política”) que explican su inclusión / exclusión.

El Presupuesto Participativo en la legislación peruana

Desde la primera norma del actual marco de descentralización del Estado, la Ley de Bases de la Descentralización (Ley N° 27783 del 20 de julio de 2002), está presente la obligación de que los gobiernos descentralizados convoquen a representantes de la sociedad para definir las prioridades de la inversión¹. En la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley N° 27867 del 18 de noviembre de 2002) se indica como función del Consejo Regional “c. Aprobar el Plan Anual y el Presupuesto Regional Participativo, en el marco del Plan de Desarrollo Regional Concertado” (artículo 15); entre las atribuciones del Presidente Regional (hoy Gobernador) “b. Proponer y ejecutar el Presupuesto Participativo Regional aprobado por el Consejo Regional” (artículo 21) y se establece, de manera más general que “La gestión de Gobierno Regional se rige por el Plan de Desarrollo Regional Concertado de mediano y largo plazo, así como el Plan Anual y el Presupuesto Participativo Regional” (artículo 32).

Por su parte, la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N° 27972 del 27 de mayo de 2003) cada vez que menciona el presupuesto, señala que es participativo, y en particular dedica un subcapítulo a “Los Presupuestos Participativos Municipales y la Contabilidad” cuyo artículo único (artículo 53) señala que “Las municipalidades se rigen por **presupuestos participativos** anuales como instrumentos de administración y gestión, los cuales se formulan, aprueban y ejecutan conforme a la ley de la materia, y

¹ El artículo 17.1. de la mencionada norma establece que “Los gobiernos regionales y locales están obligados a **promover la participación ciudadana** en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo y **presupuestos**, y en la gestión pública”. Y el artículo 18.2. señala que “Los planes y **presupuestos participativos** son de carácter territorial y expresan los aportes e intervenciones tanto del sector público como privado, de las sociedades regionales y locales y de la cooperación internacional” (el resaltado es nuestro).

en concordancia con los planes de desarrollo concertados de su jurisdicción. El **presupuesto participativo** forma parte del sistema de planificación. Las municipalidades, conforme a las atribuciones que les confiere el artículo 197º de la Constitución, **regulan la participación vecinal en la formulación de los presupuestos participativos.**” (el resaltado es nuestro).

Esta significativa reforma, tanto en la organización del Estado (creación de gobierno regional en los departamentos), como en la forma de elaborar el presupuesto, requería una norma más clara. El 8 de agosto de 2003 se promulga la Ley N° 28056, Ley marco de Presupuesto Participativo, que lo define como “un mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones Estado – Sociedad Civil. Para ello, los gobiernos regionales y los gobiernos locales promueven el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación en la programación de sus presupuestos, así como la vigilancia y fiscalización de la gestión de los recursos públicos” (artículo 1).

Desde entonces, paulatinamente los diferentes gobiernos regionales y locales han convocado a los actores sociales organizados a participar en la elaboración de las prioridades presupuestales. Para viabilizar esta nueva estrategia de planificación del gasto público descentralizado, y dar cierta homogeneidad a un proceso que debe realizarse cada año en casi 2,000 unidades de gobierno descentralizado (25 gobiernos regionales, 198 provinciales y cerca de 1,700 distritales), el Ministerio de Economía y Finanzas ha ido publicando “Instructivos” que le dan operatividad. Son estos Instructivos los que han definido los “agentes participantes” (los que incluyen a los funcionarios de los gobiernos regionales y locales, así como directores de instituciones públicas educativas o de salud) y establecieron que no todo el presupuesto se definiría por procesos participativos, sino que solo una porción del Presupuesto de Inversiones, definida por el Consejo Regional o los Concejos Municipales, es lo que se pondría a disposición de los agentes para el establecimiento de las prioridades. Nada se normó sobre la obligatoriedad de incorporar en los Presupuestos Institucionales las prioridades de la población en procesos participativos, por lo que el Consejo Municipal o Regional puede desecharlas. Un actor clave que en las leyes originales viabilizaba y oficializaba los procesos participativos era el Consejo de Coordinación Local o Regional (CCR o CCL) que garantizaba la amplia convocatoria, monitoreaba el proceso, justificaba ante el Consejo regional o Municipal las prioridades del presupuesto participativo y supervisaba su ejecución. Esta instancia, sin embargo, desapareció de los Instructivos. Lo que sí está normado es la obligación de hacer públicos cada año los resultados de cada proceso a través de un “Aplicativo de Presupuesto Participativo”².

Finalmente, el 17 de diciembre de 2008 la Ley N° 29298 Modificatoria de la Ley Marco de Presupuesto Participativo estableció que los proyectos de presupuesto participativo debían adecuarse a las características de los PIP de los diferentes niveles de gobierno. Ello buscaba corregir la tendencia de gobiernos regionales o provinciales de introducir

² Accesible a través de <https://ppto-participativo.mef.gob.pe/entrada.php>

una infinidad de pequeños proyectos locales, pulverizando el presupuesto³. Su reglamento y los “Instructivos” posteriores han ido estableciendo la necesidad de que los proyectos de inversión que se priorizan tengan ya viabilidad SNIP (es decir, que sean perfiles viables formulados por la propia municipalidad); con esta normatividad, se esperaba que más proyectos aprobados en PP pasen al PIM del gobierno descentralizado, ante la evidencia de que procesos participativos lograban poca eficacia (pocas veces llegaban al PIM). Pero el costo es una menor iniciativa de la sociedad cuya participación se centraría en establecer prioridades y seleccionar, para desarrollarlas, los proyectos viables del banco de proyectos del órgano de gobierno⁴

El Estudio sobre Presupuesto Participativo con enfoque de casos

El estudio realizado ha buscado constatar si toda esta evolución normativa nacional, pero también las normas de cada órgano de gobierno, no han alterado la capacidad de la población de buscar resolver sus problemas más acuciantes, es decir, la capacidad de respuesta de los procesos participativos y su capacidad de incorporar las demandas / necesidades de los sectores más vulnerables y de menores ingresos, y si han mejorado la eficacia participativa, es decir, en la medida en que se someten a consideración ciudadana proyectos que ya tienen viabilidad SNIP, sus prioridades efectivamente ingresan al presupuesto institucional.

El estudio se ha realizado, de acuerdo a la propuesta técnica, en 3 gobiernos regionales (Amazonas, Junín y Tacna), en 2 gobiernos municipales provinciales (Cajamarca y Huaraz) y en 3 gobiernos municipales distritales (El Alto –Talara, Piura-, Ite –Tacna-, y Rio Negro –Satipo, Junín-).

Para realizar el estudio se han utilizado 3 tipos de datos:

- a) Datos cuantitativos sobre condiciones de la población (necesidades insatisfechas, problemas de habitabilidad y pobreza) que nos han permitido aproximarnos a la capacidad del presupuesto participativo en cada caso de responder a las principales necesidades y brechas de la población. Las variables analizadas, las fuentes y el procesamiento de estos datos se presentan en la Nota metodológica incluida en el presente informe, así como en los anexos N° 1, 2 y 3. La Nota Metodológica explica cómo hemos construido un indicador de capacidad de respuesta que ponemos a consideración ahora, con la finalidad de ver su utilidad y precisarlo mejor en el Informe Final⁵

³ En estudio del Banco Mundial sobre Presupuestos Participativos distritales mostró que quienes pulverizaban los presupuestos municipales no eran los proyectos aprobados en presupuesto participativo, sino las que se desarrollaban por iniciativa del alcalde, para satisfacer demandas particularistas.

⁴ Ver Remy, María Isabel. Participación ciudadana y gobiernos descentralizados. En Cuadernos Descentralistas N° 28. Propuesta Ciudadana: Lima, 2011

⁵ Hemos hecho el análisis conservando el sector al que la municipalidad o gobierno regional adscribe el proyecto. Los criterios son sin embargo cambiantes (el proyecto de un coliseo deportivo puede aparecer como “Educación”, como “Salud” o como “Promoción Social”). Ello influye en el sentido del indicador.

- b) Información sobre la normatividad de presupuesto participativo y su operatividad en cada espacio, que se presenta en el Anexo N° 4, que permite analizar si hay razones específicas que explican la mayor capacidad de respuesta o la mayor eficacia participativa. La normatividad y operatividad fueron recogidas por los consultores locales en documentos y entrevistas.
- c) Entrevistas a miembros de la sociedad civil sobre sus apreciaciones acerca del proceso. Estas entrevistas fueron realizadas por los investigadores principales.

La primera parte del presente informe resalta algunas características estructurales de cierta diversidad de los casos estudiados: 5 casos (un gobierno regional, los dos provinciales y dos distritales) han tenido altos recursos por transferencias de canon minero o petrolero; buscamos explorar si la abundancia de recursos permite incorporar más proyectos priorizados por la sociedad. También hemos considerado dos gobiernos regionales y particularmente uno distrital (Río Negro), con presencia relevante de población indígena; buscamos explorar si el PP es una buena vía de inclusión de poblaciones excluidas. Hemos caracterizado las poblaciones en función de sus carencias y hemos recogido los proyectos de PP priorizados en 2013, 2014 y 2015.

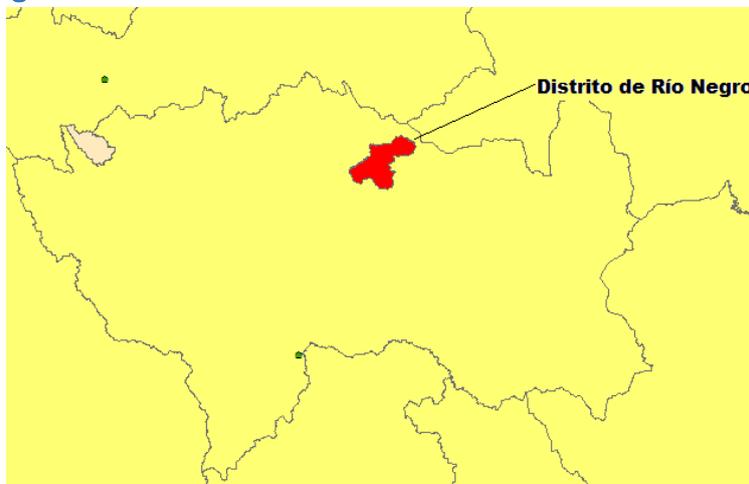
La segunda parte analiza la capacidad de respuesta del Presupuesto Participativo y la compara con la del órgano de gobierno, es decir, se analiza si los proyectos priorizados por Presupuesto Participativo responden mejor que el conjunto de presupuesto municipal de inversiones a las necesidades de las poblaciones. El análisis compara también esta misma variable, capacidad de respuesta, en los gobiernos locales distritales, provinciales y regionales. En cada caso se analiza la representatividad de la sociedad local, particularmente el tipo de agentes participantes que interviene. En la medida en que es un estudio de casos y tiene una base estadística representativa del conjunto de municipalidades y gobiernos regionales, el índice de capacidad de respuesta es referencial y sirve para analizar cada caso.

La tercera parte analiza la eficacia participativa, es decir, la medida en que las municipalidades y gobiernos regionales incorporan en sus presupuestos institucionales (PIM) los proyectos priorizados por los procesos participativos y la medida en que efectivamente los ejecutan. El análisis de eficacia echa mano tanto de los procedimientos y la normativa específica de los órganos de gobiernos, como de la acción y los efectos de la vigilancia ciudadana.

Se ha agregado un capítulo de conclusiones, así como una nota metodológica.

Las Localidades del estudio

Distrito Río Negro



Datos Generales

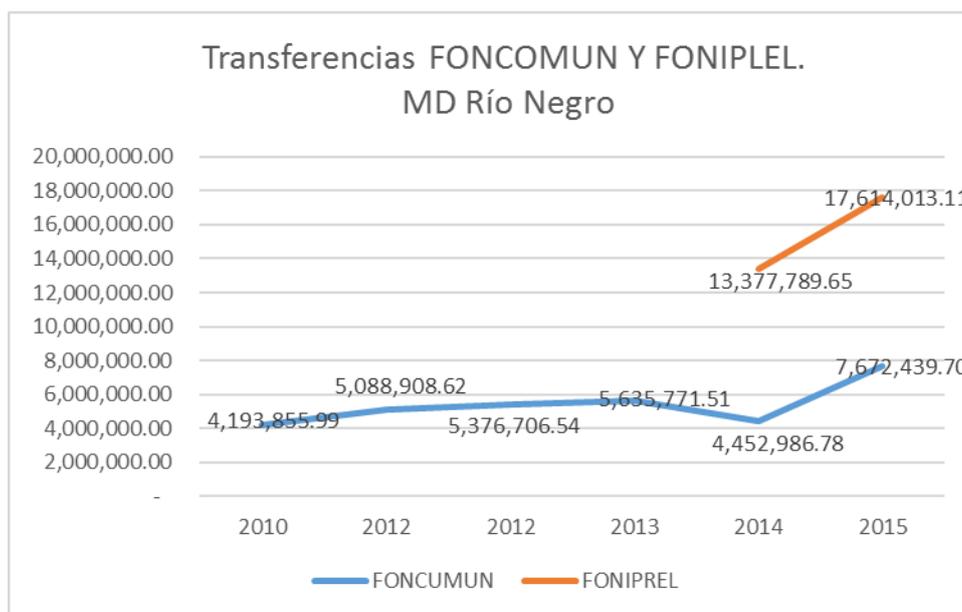
Población Total	28,301
IDH	0.351
% de hogares urbanos	8.36%
% de hogares en situación de pobreza monetaria	29.5% - 39.8%
% de hogares con una NBI	68%

Río Negro es un distrito de la provincia de Satipo en la región Junín, con una población de 28,301 habitantes. Su población es mayoritariamente rural con solo 8.36% de hogares urbanos y un 81.40% de familias que tienen como actividad principal la agricultura o pesca. A diferencia de los distritos como El Alto o Ite, Río Negro no tiene industria extractiva a gran escala, por lo que no recibe recursos de canon. Su principal fuente de financiamiento para proyectos de inversión pública es el Fondo de Compensación Municipal FONCOMUN⁶, sin embargo desde el 2014 el distrito ha tenido bastante éxito en gestionar proyectos ante el Fondo de Promoción de la Inversión Pública Regional y Local FONIPREL⁷. Entre el 2010 y 2015, Río Negro ha recibido del gobierno central más de 60 millones de soles entre estos dos recursos

⁶ El Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) es un fondo establecido en la Constitución Política del Perú, con el objetivo de promover la inversión en las diferentes municipalidades del país, con un criterio redistributivo en favor de las zonas más alejadas y deprimidas, priorizando la asignación a las localidades rurales y urbano-marginales del país.

⁷ El Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local (FONIPREL), es un fondo concursable, cuyo objetivo principal es cofinanciar Proyectos de Inversión Pública (PIP) y estudios de preinversión orientados a reducir las brechas en la provisión de los servicios e infraestructura básica, que tengan el mayor impacto posible en la reducción de la pobreza y la pobreza extrema en el país.

para proyectos de inversión. En comparación con los distritos de El Alto e Ite del presente estudio, ese presupuesto no es muy significativo.



Fuente: MEF-SIAF. Elaboración nuestra

Una de las características más importantes del distrito es la presencia de población indígena, principalmente Ashaninka. Según el censo 2007, el 22% de la población aprendió a hablar en lengua originaria. La Municipalidad se denomina “Municipalidad Intercultural”, evocando (incluso en el monumento de su plaza principal) la presencia de población Ashaninka y de colonos migrantes de la sierra. La Municipalidad de Río Negro es una de las primeras en establecer un sub-gerencia de desarrollo de pueblos indígenas, con un subgerente nombrado en asamblea del conjunto de Comunidades Nativas.

De acuerdo al barrido censal realizado por SISFOH en el 2013 entre 29.5% - 39.8% de hogares se encuentra en pobreza. Asimismo, un 68.46% tiene al menos una necesidad básica insatisfecha y un 21.21% cuenta con dos NBI en su hogares. Son dos deficiencias en el distrito, el acceso de agua por red pública (que solo alcanza a un 40.14% de hogares) y el acceso a electricidad por red pública (49.54) (ver anexo 1).

El Presupuesto Participativo

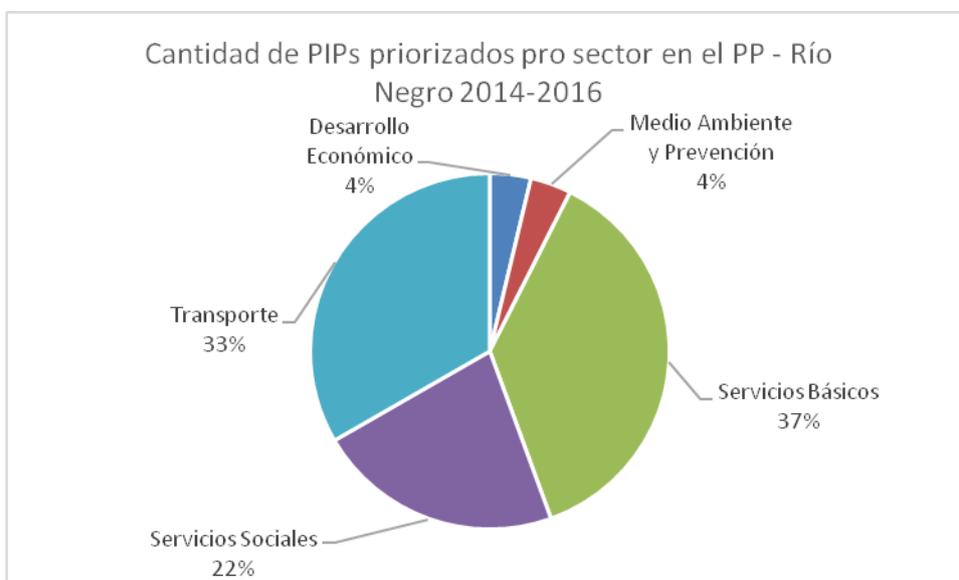
En los últimos tres procesos de Presupuesto Participativo (2014, 2015, 2016) la cantidad de Agentes participantes ha ido en aumento. Llama la atención la cantidad de participantes provenientes de Asociación Civil, que agrupa Centros Poblados y Comunidades Nativas principalmente, que son organizaciones territoriales y en su mayoría alejadas de la zona urbana del distrito.

Agentes Participantes. MD Río Negro

Tipo organización	2014	2015	2016
ASOCIACIÓN CIVIL	128	133	157
COMEDOR POPULAR O VASO DE LECHE	2	3	3
JUNTA O COMITÉ VECINAL	3	-	17
IGLESIA		1	
ORGANIZACIÓN DE JÓVENES	-	-	1
GREMIO EMPRESARIAL	-	1	-
UNIVERSIDAD	-	1	2
TOTAL	133	139	180
% de participación femenina	17.99%	34.41%	20.22%

Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo.

El cuadro muestra la alta participación de organizaciones territoriales (centros poblados, comunidades nativas)



Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo. Elaboración nuestra

Los proyectos priorizados en el distrito se enfocan en la prioridad 2 del Plan de Desarrollo Concertado, solo el sector electrificación no ha sido priorizado significativamente ni a nivel de cantidad de proyectos ni monto. Ante carencias tan graves (agua, saneamiento, atención de salud, conectividad), la electrificación no es una demanda muy sentida.

Objetivos prioritarios del Plan de Desarrollo Concertado. MD Río Negro

Descripción	Prioridad
Promover la plena democratización de la sociedad y la vigencia irrestricta del derecho a la vida, a la dignidad de las personas, a la identidad e integridad, a la no discriminación.	1
Promover la igualdad de oportunidades y facilitar el acceso a los servicios básicos de calidad, en particular educación, salud, agua y desagüe, electricidad, telecomunicaciones, vivienda y seguridad ciudadana	2
Contar con un gobierno local democrático y descentralizado, que funciona con eficacia, eficiencia y articula esfuerzos con instituciones, organizaciones, municipalidades de centros poblados y agencias	3
Promover una economía dinámica y diversificada, para garantizar un nivel de ingresos sostenible en las familias y la competitividad de las organizaciones de productores y microempresas.	4
Promover el desarrollo descentralizado e integral del territorio, a través de la planificación territorial y la implementación de infraestructura productiva y social	5
Promover la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la diversidad con un enfoque integrado y un ambiente que permita una buena calidad de vida y la existencia de ecosistemas	6

Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo.

De los seis ejes estratégicos tres de ellos están orientados directamente a Proyectos de Inversión Pública – PIP (2, 4 y 5). La priorización de proyectos en el proceso participativo se enfoca en el eje 2, dejando de lado proyectos de Promoción Social y Económica identificados como prioridad alta de acuerdo a los datos estadísticos.

Así, al hacer el análisis en cuanto a las brechas y necesidades existentes tenemos que proyectos de promoción social y económica (que contribuyen a aliviar la pobreza monetaria), agricultura y educación son de prioridad alta en el distrito, pero no han sido priorizados. Estos proyectos están relacionados con los ejes estratégicos 4 y 5 del PDC. Más adelante veremos que este tipo de proyectos, involucrando el desarrollo económico, aparecen más bien en los Presupuestos Participativos de los gobiernos regionales o de distritos con mayor consolidación urbana.

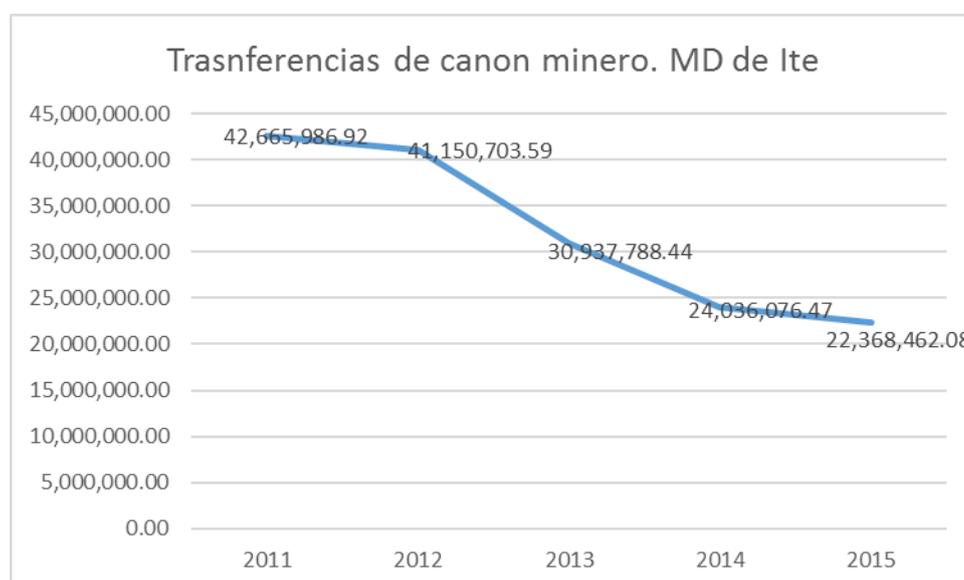
Distrito de Ite



Datos Generales	
Población Total	3,425
IDH	0.5972
% de hogares urbanos	41.30%
% de hogares en situación de pobreza monetaria	3.6% - 12.5%
% de hogares con una NBI	48.42%

El distrito de Ite ubicado en la provincia de Jorge Basadre en Tacna es un distrito costero rural (41.30% de viviendas urbanas) con solo 3,425 habitantes (INEI 2015). Ite forma parte del área de influencia de la actividad minera ubicada entre los departamentos de Moquegua y Tacna, por lo que su principal fuente de financiamiento proviene del canon minero (50% del impuesto a la renta que pagan las empresas extractivas). Entre el 2010 y el 2015, Ite ha recibido un promedio de 185 millones de soles por de canon minero.

Para permitir una comparación, el distrito de Ite recibe como canon minero (sin contar otras transferencias como FONCOMUN) cada año más del doble de recursos que el distrito de Río Negro que acabamos de analizar, cuya población multiplica por 7 la de Ite.



Fuente: MEF-SIAF. Elaboración nuestra

De acuerdo al barrido censal SISFOH 2013 el nivel de pobreza monetaria del distrito se encuentra entre el 3.6% - 12.5%, esta cifra está dentro del rango de la región Tacna que es de 11.85%. Sin embargo, el porcentaje de hogares con una necesidad básica insatisfecha es de 48.42% (frente a 17.58% de la región) y el porcentaje de hogares rurales con una NBI aumenta a 55.16%. El principal problema en el distrito es el saneamiento con solo un 62.58% de hogares con sistema de agua por red pública.

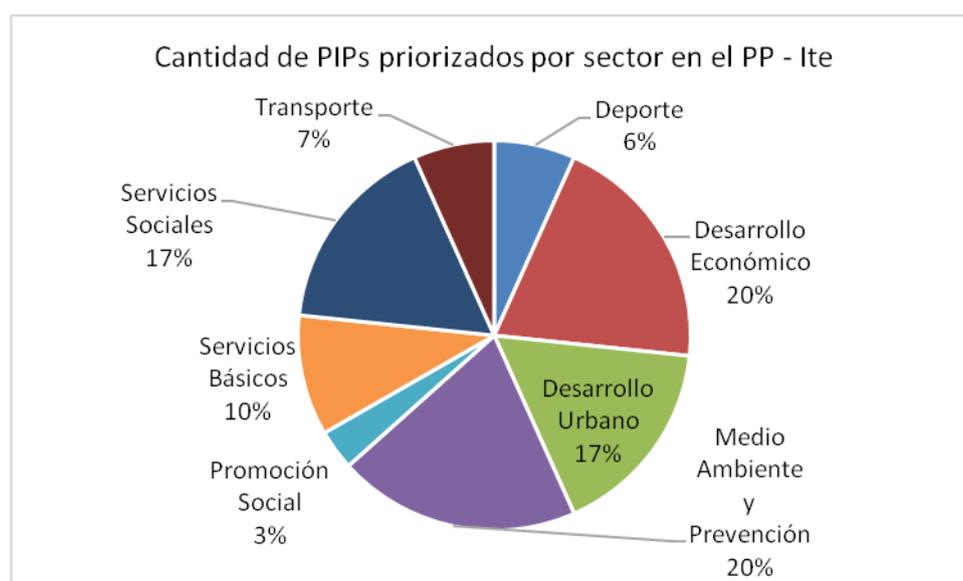
El Presupuesto Participativo

En los últimos tres procesos del Presupuesto Participativo (2014, 2015, 2016) la cantidad de agentes participantes se ha mantenido en un promedio de 50 personas. Las organizaciones de regantes, productores agropecuarios y juntas vecinales tienen presencia mayoritaria, siendo en conjunto más del 60% de los participantes.

Agentes Participantes por Tipo de Organización	2014	2015	2016
ORGANIZACIÓN DE REGANTES	12	12	5
PRODUCTORES AGROPECUARIOS	12	11	
JUNTA VECINAL - ASOCIACIÓN DE VIVIENDA	9	16	25
COMEDOR POPULAR - VASO DE LECHE	4	2	
INSTITUCIONES EDUCATIVAS	3		
COMITÉ DE VIGILANCIA	1		
ADULTO MAYOR	1	1	1
PESCADORES ARTESANALES	1	4	
GOBIERNO LOCAL		1	11
OTROS	2	5	4
TOTAL	47	50	46
% de participación femenina	26%	26%	26%

Fuente: Aplicativo de Presupuesto participativo

Las organizaciones productivas y agrícolas (Juntas de Regantes, productores agropecuarios) participantes tendrían incidencia en la priorización de proyectos de Desarrollo Económico y Medio Ambiente como lo muestra el siguiente gráfico.



Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo. Elaboración nuestra

El Plan de Desarrollo Concertado de Ite cuenta con 5 ejes estratégicos, todos con el mismo nivel de prioridad. La relevancia de los proyectos productivos priorizados, están alineados con dos de estos ejes del PDC.

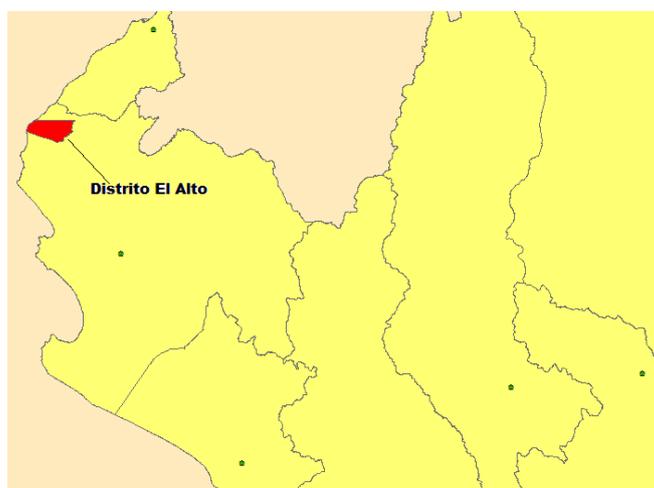
Objetivos prioritarios del Plan de Desarrollo Concertado. MD Ite

Descripción	prioridad
Impulsar el desarrollo de los sectores económicos, productivos para posicionar a Ite como un distrito competitivo	1
Distrito líder en actividades comerciales, financieras, productivas y de servicios competitivos.	1
Promover el desarrollo humano integral basado en valores, empleo, educación, salud, cultura, deporte e identidad distrital	1
Reducción de la violencia familiar y aumento de la paternidad responsable	1
Promover el desarrollo armónico del distrito con su entorno ambiental	1
Conformar un distrito ecológico con estándares adecuados	1
Hacer de Ite un distrito territorialmente ordenado, equipado e integrado a su entorno	1
Promover el desarrollo armónico del distrito y su entorno ambiental, con estándares adecuados de vialidad, servicios urbanos y equipamiento	1
Promover una gestión moderna, eficiente y transparente que promueva la participación ciudadana	1
Fomentar la seguridad ciudadana, formas de protección y capacidad de respuesta colectiva	1

Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo.

Al analizar las necesidades básicas del distrito, la priorización por cantidad de proyectos en el PP parece centrarse en educación, sin embargo, como mencionamos arriba, por la relevancia de los montos de los proyectos priorizados éstos se acercan más a agricultura y promoción económica, y está en concordancia con el bajo nivel de carencias del distrito.

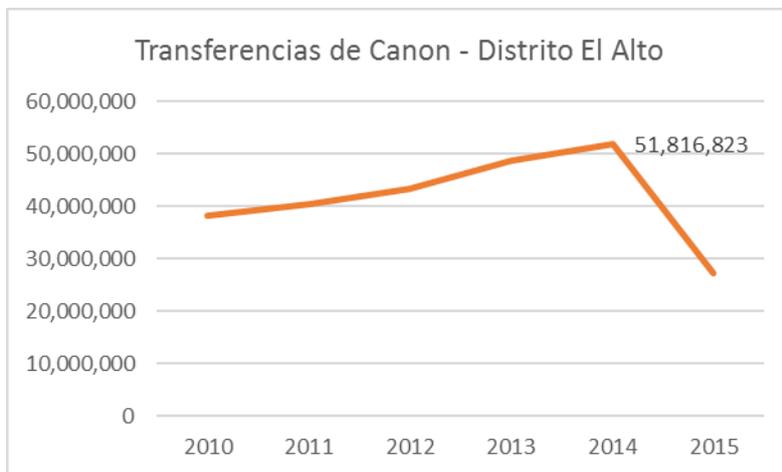
Distrito El Alto



Datos Generales

Población Total	7,056
IDH	0.4989
% de hogares urbanos	100%
% de hogares en situación de pobreza monetaria	15% - 26.7%
% de hogares con una NBI	26.18%

El distrito de El Alto (provincia de Talara, Piura) es un distrito pequeño (7,056 habitantes de acuerdo a la proyección INEI al 2015) formado sólo por el pueblo capital y un pequeño anexo, la caleta de Cabo Blanco. Es, sin embargo, uno de los distritos donde se ubican yacimientos de petróleo, por lo que recibe un alto canon. El gráfico siguiente muestra la evolución de las transferencias de canon que recibió la municipalidad distrital de El Alto, que en 2014 superaron los 50 millones de soles, aunque desde 2015 han empezado a disminuir.



Fuente: MEF-SIAF. Elaboración nuestra

De acuerdo al barrido censal realizado por INEI, en 2012-13 la principal deficiencia del distrito era el mínimo nivel de hogares con acceso a agua por red pública. En los últimos años, según apreciación de los pobladores, se habría resuelto y la mayoría de la población tendría acceso doméstico al agua; si bien se recibe agua solo unas horas tres días a la semana, es claro para todos que la falta de un acuífero suficiente es un problema común a la provincia y supera las posibilidades de inversión municipal⁸. Si bien mantiene entre 15 y 27% de población en pobreza según el mapa de pobreza 2013 (INEI), la mayoría de sus indicadores socio económicos son satisfactorios; incluso el hecho de que el 73% de familias cuenta con un seguro, asociado probablemente a que la mayoría trabaja para la empresa petrolera o sus proveedores (ver anexo 1).

El Presupuesto Participativo

En los últimos tres procesos de Presupuesto Participativo (2014, 2015, 2016) la cantidad de Agentes participantes ha ido disminuyendo, probablemente por la disminución del monto disponible asociado a la disminución del canon petrolero: para el presupuesto 2014 asistieron 115 Agentes Participantes, para el de 2015 participaron 85 y para el 2016 participaron 63 personas.

Agentes Participantes. El Alto

⁸ La provincia de Talara, desértica en su mayor parte, obtiene agua del río Chira a través del bombeo desde una planta de potabilización ubicada en El Arenal, en la provincia de Paita.

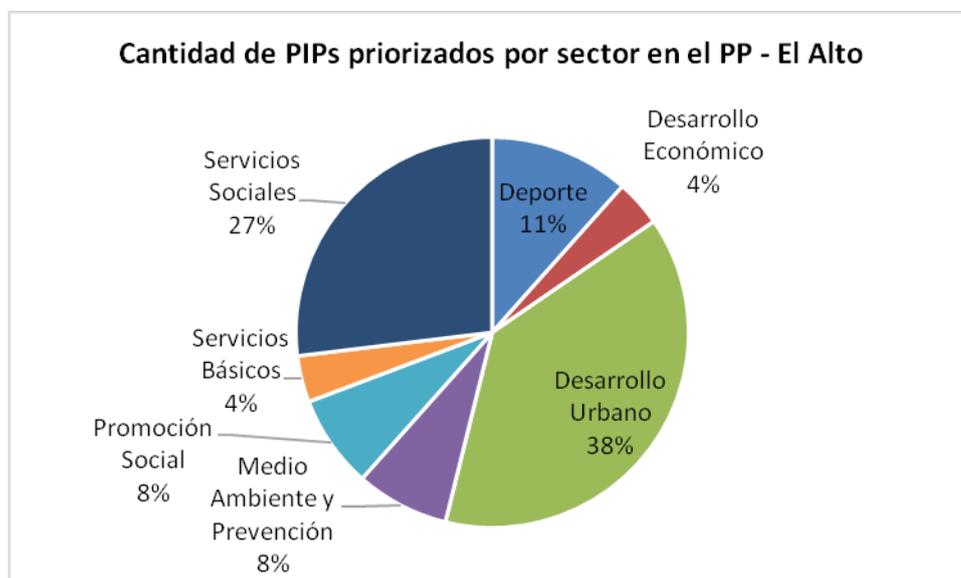
TIPO ORGANIZACION	2014	2015	2016
ASOCIACIÓN LABORAL	9	1	6
ASOCIACIÓN-GREMIO EMPRESARIAL	4	4	4
COMEDOR POPULAR	8	6	2
COMITÉ DEL VASO DE LECHE	10	4	
IGLESIA	2	4	
JUNTA O COMITÉ VECINAL	52	31	32
SINDICATO	2	1	2
OTRA ORGANIZACIÓN SOCIAL REPRESENTATIVA	12	14	6
MESA DE CONCERTACIÓN DE LUCHA CONTRA LA POBREZA		3	1
ORGANIZACIÓN DE JÓVENES		2	
OTROS	16	15	10
TOTAL	115	85	63
% de participación femenina	40.7	51.76	55.66

Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo.

El gráfico anterior muestra el peso de las organizaciones territoriales (juntas o comités vecinales) entre los agentes participantes en el Presupuesto Participativo.

Un grupo de 3 proyectos de construcción de instalaciones deportivas concentró la mayor prioridad, en términos de montos de inversión, de los Presupuestos Participativos 2014 a 2016, particularmente el último, cuyo único proyecto priorizado fue “Mejoramiento del Estadio Santos Guerrero, Distrito de El Alto-Talara-Piura”.

La alta presencia de Juntas y Comités Vecinales sí parece expresarse en una proporción importante de recursos destinados a diferentes proyectos de lo que genéricamente podemos llamar habilitación urbana (vías urbanas, saneamiento físico legal, construcción de una alameda, casas de servicios –del adulto mayor, de la juventud-). Obras de seguridad física (prevención de desastres) y mejoramiento de la seguridad ciudadana e inversiones en mejoramiento de la educación (locales, equipamiento) se manifiestan también como intereses prioritarios de la población.



Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo. Elaboración nuestra

Esta relevancia de la habilitación urbana es también consistente con las prioridades 1 y 2 de los objetivos del Plan de Desarrollo Concertado del Distrito. Da la impresión que conforme se avanza en la habilitación urbana del distrito (agua, adoquinado y arborización de calles), empiezan a incorporarse otras prioridades del PDC, como la N° 4: educación (ver cuadro siguiente)

Objetivos prioritarios del Plan de Desarrollo Concertado

Descripción	Prioridad
Construir , Recuperar y Mejorar la Infraestructura Básica de Agua y Alcantarillado	1
Logra el Saneamiento físico Legal del espacio territorial del distrito, crecimiento urbano ordenado, procurar un medio ambiente saludable conservando el hábitat de las especies vivientes de la contaminación	2
Lograr participación socialmente responsable de la inversión privada y extranjera para explotación que generen empleos, promover inver. Pymes en artesanía, desarrollo de actividades terciarias	3
Lograr formación de capacidades para la consecución de una ciudad participativa, servicios sociales garantizados, fortalecimiento de los centros educativos, disminuir los indicadores de pobreza	4
Lograr la consolidación y liderazgo del gobierno local; lograr la construcción de una sociedad democrática, solidaria y participativa; fortalecer la credibilidad de la población; lograr una ciudad limpia	5
Fortalecimiento de las organizaciones sociales y de las capacidades de los ciudadanos para su participación política en el desarrollo distrital	1
Igualdad de oportunidades para desarrollarse y acceso universal a servicios básicos de calidad	2
Promoción de la institucionalidad de los mecanismos de participación ciudadana	3
Promoción de desarrollo económico sostenible de la agricultura, ganadería y agroindustria con el apoyo de la inversión pública y privada	4
Promoción del desarrollo de la infraestructura económica y productiva del distrito	5
Promoción de la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad para el equilibrio ecológico.	6

Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo.

Sólo la prioridad otorgada al deporte en los PP 2014 y 2016, y el componente de seguridad que constituye una preocupación más reciente de los ciudadanos en todo el país, parecen escapar del PDC.

Provincia de Huaraz



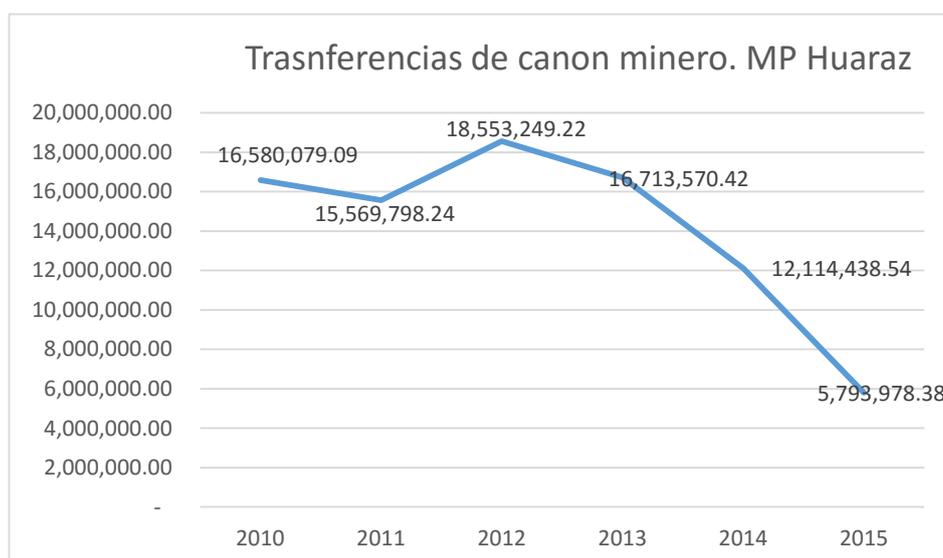
Datos Generales

Población Total	166625
IDH	0.4816
% de hogares urbanos	76.49%
% de hogares en situación de pobreza monetaria	13.7% - 17%
% de hogares con una NBI	21.39%

La Provincia de Huaraz tiene una población de 166,625 habitantes y entre 13.7% y 17% de familias se encuentra en situación de pobreza según SISFOH 2013. Si bien está ubicada en la sierra, un 76.49% de hogares son urbanos y solo un 22.42% se dedican a la agricultura o pesca.

El acceso a electricidad y agua por red pública es alto, con 88.40% y 85.02% respectivamente. Asimismo un 21.39% de hogares cuenta con una NBI y en hogares rurales este porcentaje se duplica (41.55%).

Los principales recursos para inversión en la provincia provienen de la actividad minera. Entre el 2010 y el 2015, la provincia de Huaraz ha recibido por concepto de canon minero más de 85 millones de soles. Estas transferencias, como muestra el gráfico, han tendido a bajar desde 2012.



Fuente: MEF-SIAF. Elaboración nuestra

El Presupuesto Participativo

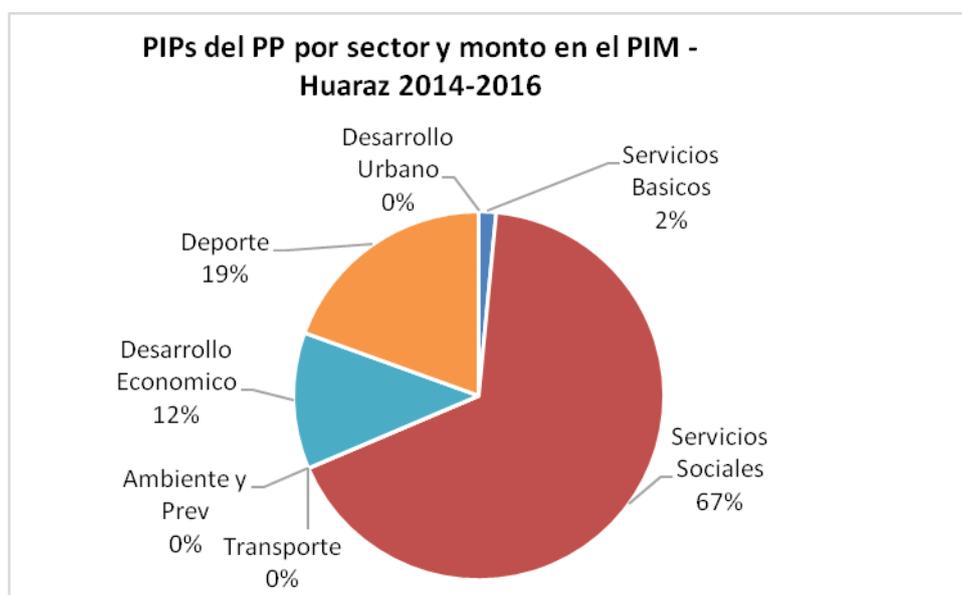
En el 2014 participaron 99 representantes de organizaciones, en el 2015 solo 66 y en el 2016, 79 personas, lo que muestra una participación poco constante. La participación de Juntas Vecinales es alta aunque muestra una disminución de casi 50% entre el 2014 y 2016, que puede estar asociada a la disminución de los recursos para proyectos de inversión (canon minero). Dentro del grupo de Otra Organización Social Representativa, se encuentran principalmente Centros Poblados que empiezan a ser crecientemente importantes entre los agentes participantes. Asimismo, la participación femenina se ubica entre el 20% y el 27%.

Agentes Participantes. MP Huaraz

Tipo de Organización	2014	2015	2016
ASOCIACIÓN-GREMIO EMPRESARIAL		--	2
ASOCIACIÓN CIVIL	7	3	
FUNCIONARIO DE GOBIERNO LOCAL	10	8	10
JUNTA O COMITÉ VECINAL	42	33	22
UNIVERSIDAD	-	1	-
ORGANISMO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL	-	-	2
OTRA ORGANIZACIÓN SOCIAL REPRESENTATIVA	34	21	43
ONG	1	-	-
OTROS	5	-	-
TOTAL	99	66	79
% de participación femenina	21.52	27.27	20.20

Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo.

La priorización de proyectos de inversión es dispersa. El mayor sector priorizado en el proceso es educación (servicios sociales), con 19 proyectos de 55, y representa el 35% del monto destinado a proyectos participativos. Hay que anotar que estos proyectos tienen que ver con infraestructura educativa y 11 de ellos son en áreas rurales.



Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo. Elaboración nuestra

Los sectores priorizados en el proceso están relacionados con los dos primeros ejes estratégicos del Plan de Desarrollo Concertado de la provincia.

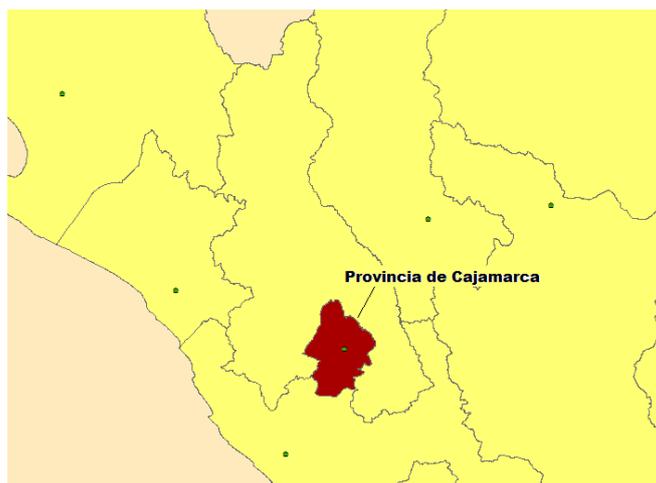
Objetivos prioritarios del Plan de Desarrollo Concertado. Huaraz

Descripción	Prioridad
Mejorar la calidad de vida de la población con servicios básicos, educación y salud inclusiva y universal	1
Aprovechar eficientemente los recursos turísticos, naturales, culturales, arqueológicos y sociales de la provincia de Huaraz	3
Planificar el crecimiento urbano rural y articular vial y tecnológicamente al territorio	4
Generar desarrollo económico sostenible y competitivo en todos los distritos de la provincia de Huaraz	2
Consolidar una gestión institucional transparente, democrático y participativo	5

Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo.

No se desarrollan los ejes vinculados a la integración territorial ni al desarrollo económico. Tampoco al Desarrollo urbano, a pesar de que la Municipalidad sí priorizará este tipo de proyectos en su acción.

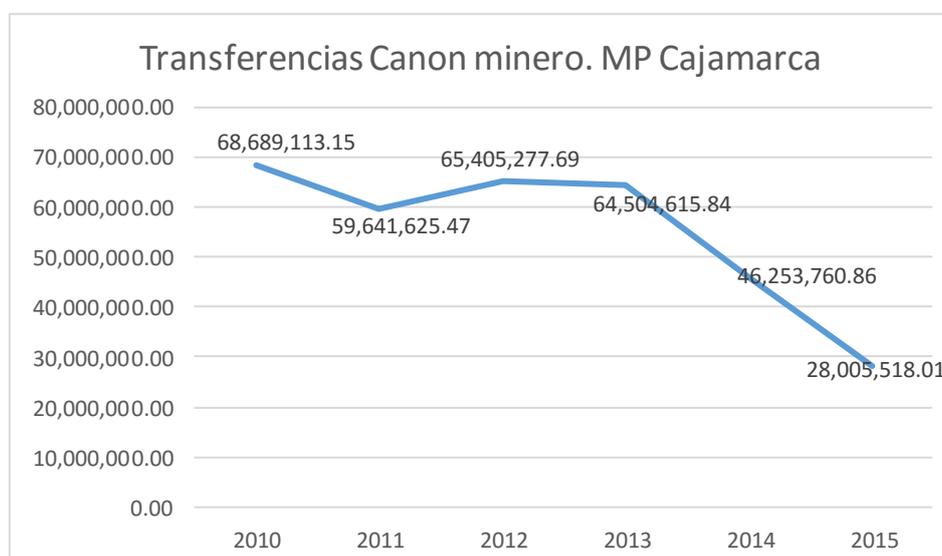
Provincia de Cajamarca



Datos Generales

Población Total	388,140
IDH	0.4505
% de hogares urbanos	63.07%
% de hogares en situación de pobreza monetaria	34.8% - 38.9%
% de hogares con una NBI	19.91%

La Provincia de Cajamarca cuenta con una población de 388,140 habitantes. Según el barrido censal SISFOH 2013 la pobreza monetaria alcanza el 34.8% - 38.9% de familias y un 19.91% de hogares tiene una NBI. Un 63.07% de hogares son urbanos, de los cuales un 80.61% tiene acceso a electricidad por red pública y un 78.36% tiene acceso a agua por red pública. En el caso de hogares rurales se tiene que un 57.52% de hogares cuenta con electricidad y una 59.50% con agua por red pública. La alta pobreza de la provincia contrasta con el relativo avance en el cierre de brechas de servicios básicos; se trataría de una pobreza por falta de dinero, no de servicios.



Fuente: MEF-SIAF. Elaboración nuestra

Los principales recursos para inversión en la provincia provienen de la actividad minera. Entre el 2010 y el 2015, la provincia de Cajamarca ha recibido por concepto de canon minero más de 330 millones de soles. Sin embargo, debido a la caída de precios de los metales, se observa una disminución de casi el 50% en el 2015.

El Presupuesto Participativo

La cantidad de agentes participantes en los tres últimos procesos de Presupuesto Participativo (2014, 2015, 2016) no es uniforme. En el 2014 participaron 125 organizaciones, en el 2015 solo 37 y en el 2016 unas 74. Sin embargo, en todos los años la participación de Juntas Vecinales es alta y constante. Dentro del grupo de Otra Organización Social Representativa, se encuentran principalmente Centro Poblados y en Funcionario de Gobierno Local, representantes de municipios los diferentes distritos de la provincia.

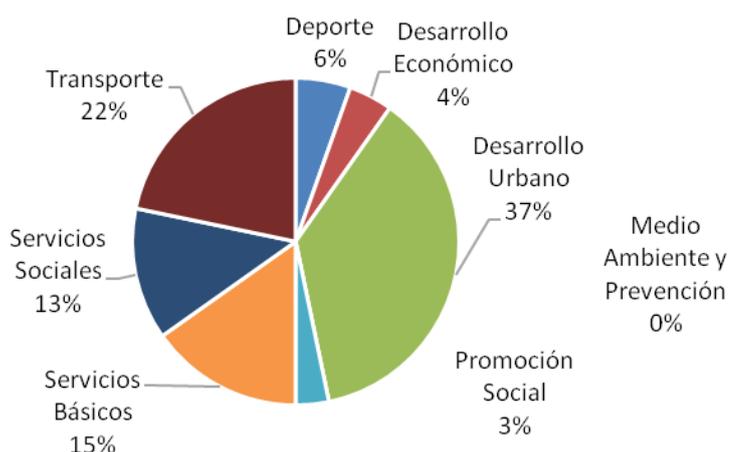
Agentes Participantes. MP Cajamarca

Tipode organización	2014	2015	2016
COMEDOR POPULAR	8	-	-
COMITÉ DE VASO DE LECHE	12	1	-
FUNCIONARIO DE GOBIERNO LOCAL	27	-	25
JUNTAS VECINALES	43	18	17
CLUB DE MADRES	1	-	-
OTRA ORGANIZACIÓN SOCIAL REPRESENTATIVA	4	18	18
ONG		-	6
OTROS	30	-	8
Total	125	37	74
% de participación femenina	22.40%	13.51%	12.16%

Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo.

La alta participación de juntas vecinales y centros poblados en los procesos participativos, explican también en este caso la gran prioridad dada a proyectos viales (principalmente de mejoramiento de transitabilidad en la ciudad, pero también algunas trochas y caminos a los centros poblados). Los proyectos viales en los tres procesos fueron 47 de entre 92 proyectos

Cantidad de PIPs priorizados por sector en el PP - Cajamarca 2014-2016



Los proyectos viales en los tres procesos fueron 47 de entre 92 proyectos

priorizados en total, es decir un 50%. Le siguen, aunque de lejos saneamiento y salud con 12 y 8 proyectos.

En el caso de la Provincia de Cajamarca, hay que anotar que en el desarrollo del proceso del Presupuesto Participativo 2016 se cambió la orientación de la priorización y se actualizó el Plan de Desarrollo Concertado con una nueva visión integral. En el PDC actualizado, se cuenta con 4 ejes estratégicos al 2021. El primero y de mayor prioridad es el Objetivo Estratégico Social, que establece una mejora en la calidad de vida de la población superando el promedio de desarrollo humano nacional. Los rubros priorizados bajo este nuevo Plan de Desarrollo son dos: Vial (acceso, transitabilidad, mejoramiento de caminos, asfaltado, etc.) y saneamiento, enmarcados ambos en el eje 1.

Objetivos prioritarios del Plan de Desarrollo Concertado. MP Cajamarca 2016

DESCRIPCION	PRIORIDAD
Objetivo Estratégico Social: Al 2021 la población provincial ha alcanzado un nivel de calidad de vida que supera el promedio nacional del desarrollo humano.	1
Objetivo Estratégico Económico: Al 2021 la competitividad de la actividad económica y productiva provincial atrae inversión, genera oportunidades y logra posicionarse en mercados globales.	2
Objetivo Estratégico Ambiental: Al 2021 la gestión concertada e integral del medio ambiente y la utilización equilibrada de sus recursos naturales, garantiza la sostenibilidad del bienestar económico.	3
Objetivo Estratégico Institucional: Al 2021 la fortaleza de la institucionalidad pública, privada y social: ha generado confianza en la población para el desarrollo sostenible de la provincia.	4

Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo.

Ni medio ambiente ni desarrollo económico aparecen de manera significativa en los proyectos priorizados

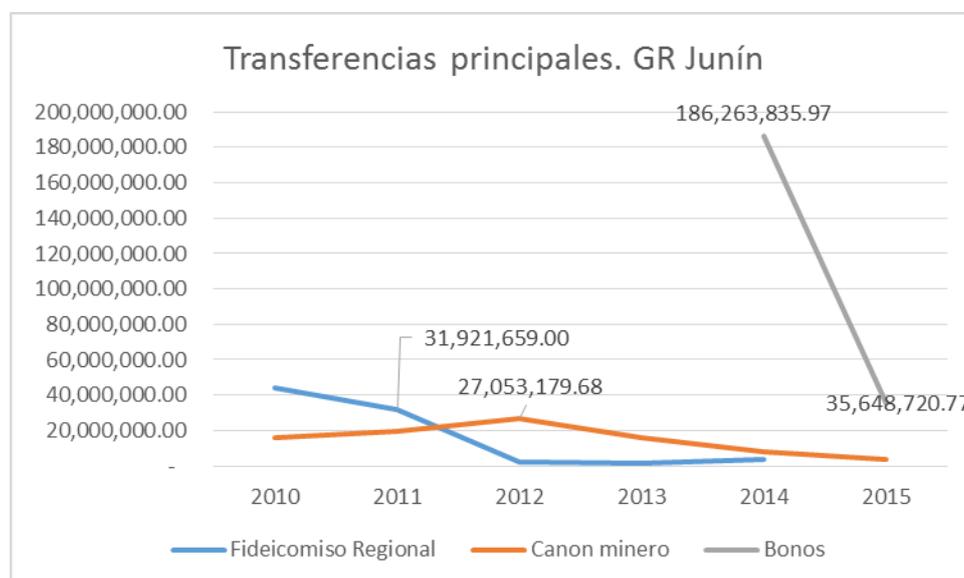
Región Junín



Datos Generales

Población Total	1350783
IDH	0.4539
% de hogares urbanos	71.14%
% de hogares en situación de pobreza monetaria	19.52%
% de hogares con una NBI	32.91%

La Región Junín cuenta con 1,350,783 habitantes de acuerdo a la proyección INEI al 2015, y un 71.14% de hogares son urbanos, sin embargo, el porcentaje de familias que se dedican a la agricultura o pesca es alto con un 36.20%. Si bien Junín cuenta con actividad minera, ésta no es significativa y los recursos de canon que recibe son limitados. Su presupuesto de inversión se forma por recursos variados. Entre sus principales fuentes de financiamiento están el canon minero, el fideicomiso regional y los bonos emitidos por el gobierno central. Entre estos recursos, la región ha recibido casi 400 millones de soles entre el 2010 y el 2015.



Fuente: MEF-SIAF. Elaboración nuestra

De acuerdo al barrido censal realizado por SISFOH, en 2012-13, el porcentaje de familias con una necesidad básica insatisfecha es de 32.91%, duplicándose a 60.76% en familias rurales.

El Presupuesto Participativo

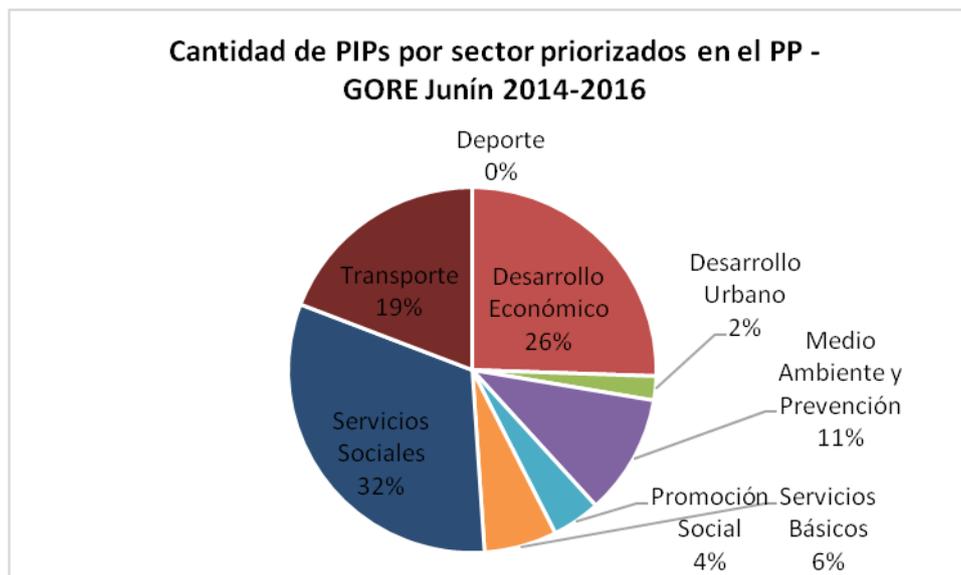
En los últimos tres procesos de Presupuesto Participativo (2014, 2015, 2016) la cantidad de Agentes participantes ha ido aumentando. Para el 2014 asistieron 110 Agentes Participantes, en el 2015, 94 y en el 2016 180 personas. Hay que anotar que los talleres del proceso participativo en la Región suelen ser descentralizados, lo que explica el alto despliegue de funcionarios del gobierno regional que, en el año 2014, llegaron a ser más del 50% de los agentes participantes

Agentes Participantes. GR Junín

Tipo organización	2014	2015	2016
ASOCIACIÓN CIVIL	1	1	4
ASOCIACIÓN-GREMIO EMPRESARIAL	2	1	8
COLEGIO PROFESIONAL	4	5	21
FUNCIONARIO DE GOBIERNO LOCAL	18	18	30
FUNCIONARIO DEL GOBIERNO REGIONAL	61	48	82
IGLESIA	-	1	1
MESA DE CONCERTACIÓN DE LUCHA CONTRA LA POBREZA	1	1	1
ORGANIZACIÓN DE JÓVENES	-	-	1
ORGANIZACIÓN DE MUJERES	5	3	4
ORGANIZACIÓN NO GUBERNAMENTAL	4	4	5
OTRA ORGANIZACIÓN SOCIAL REPRESENTATIVA	7	4	16
SINDICATO	1	1	3
UNIVERSIDAD	2	1	-
CÁMARA DE COMERCIO	2	2	-
OTROS	2	4	4
Total	110	94	180
% de participación femenina	26.36%	23.40%	20.56%

Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo.

El sector salud es de lejos el principal sector priorizado con el 50% del monto destinado a proyectos en estos procesos. En el 2014 se priorizaron 7 proyectos de salud por un valor de casi 400 millones de soles. Los proyectos viales (transitabilidad, caminos, trochas) tienen también una importante participación con 22% del presupuesto de priorización. En tercer lugar, aparecen los proyectos de Desarrollo Económico, demanda más claramente dirigida al Gobierno Regional. El gráfico a continuación muestra el número de proyectos (en %) por cada sector



Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo. Elaboración nuestra

Salud y vialidad están relacionados con el eje 1 del Plan de Desarrollo Concertado. Llama la atención los bajos porcentajes de proyectos de educación y riego.

Objetivos prioritarios del Plan de Desarrollo Concertado. GR Junín

Descripción	Prioridad
Mejorar las condiciones sociales de la población a través de la igualdad de oportunidades para reducir los niveles de pobreza.	1
Promover y fomentar el crecimiento económico sostenible y elevar la competitividad.	2
Mejorar la calidad ambiental en la región para el bienestar de la sociedad y los ecosistemas.	3
Fortalecer las instituciones dentro del proceso de descentralización para elevar sus niveles de eficiencia y eficacia.	4

Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo.

Región Tacna



Datos Generales

Población Total	341,838
IDH	0.5553
% de hogares urbanos	89.74%
% de hogares en situación de pobreza monetaria	11.85%
% de hogares con una NBI	17.58%

La región Tacna cuenta con 341,838 habitantes y un promedio de 11.85% de familias en situación de pobreza monetaria, menos de la mitad que el promedio nacional (23.90%). En la región se encuentran dos empresas mineras importantes Southern Perú y MINSUR por lo que recibe importantes recursos por concepto de canon minero. Entre el 2010 y el 2015 el Gobierno Regional de Tacna ha recibido casi 400 millones de soles.



Fuente: MEF-SIAF. Elaboración nuestra

El principal problema de la región es el acceso al agua potable. Si bien, de acuerdo al barrido censal de SISFOH 2012 – 13, el 83.46% de hogares cuentan con acceso a agua por medio de red pública, en hogares urbanos solo el 23.01% cuenta con ese servicio. Asimismo, un 17.58% de hogares cuenta con una NBI, mientras que en hogares rurales ese porcentaje llega a más del 50%.

El Presupuesto Participativo

En los últimos tres procesos de Presupuesto Participativo (2014, 2015, 2016) la cantidad de Agentes participantes ha sido alta, aunque ha disminuido ligeramente. El principal tipo de organización participante son las juntas vecinales. Hay que anotar que los talleres del proceso participativo se realizan de manera descentralizada, lo que explica la alta participación de funcionarios locales debido al despliegue en equipo a zonas alejadas.

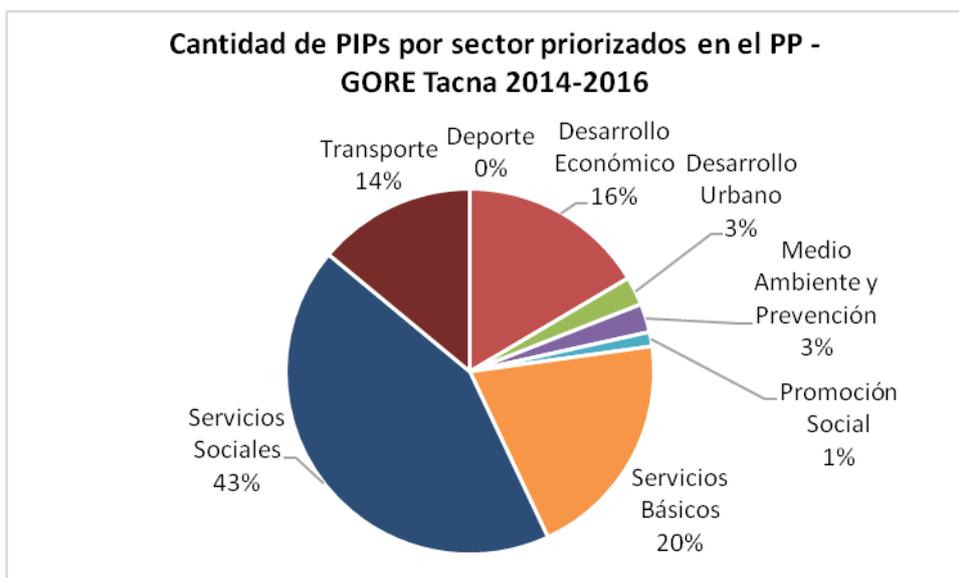
Agentes Participantes. GR Tacna

Tipo de Organización	2014	2015	2016
ASOCIACION CIVIL	-	-	12
ASOCIACION-GREMIO EMPRESARIAL	7	-	15
ORGANIZACIÓN AGROPECUARIA Y DE REGANTES	42	21	-
CLUB DE MADRES	-	-	19
COLEGIO PROFESIONAL	3	1	2
CVPP	2	1	-
COMUNIDAD CAMPESINA	5	1	-
APAFAS UGEL	10	7	-
ORGANIZACIONES DE DISCAPACITADOS	9	2	-
COMEDOR POPULAR	-	-	2
COMITE DEL VASO DE LECHE	-	-	2
GOBIERNO LOCAL	44	10	11
GOBIERNO REGIONAL	28	45	34
JUNTA O COMITE VECINAL	43	25	29
MESA DE CONCERTACION DE LUCHA CONTRA LA POBREZA	-	-	1
ORGANIZACION DE JOVENES	-	-	1
OTRA ORGANIZACION SOCIAL REPRESENTATIVA	-	-	6
OTROS	17	2	10
Total	210	115	144
% de participación femenina	24%	20%	40.20%

Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo. Elaboración nuestra

En cuanto a los proyectos priorizados, se observa una estrecha relación entre el tipo de organizaciones participantes y los proyectos priorizados. En el 2014 y 2015 la participación de representantes de juntas de regantes y del sector agropecuario fue de 42 y 21 asientes respectivamente. Esta participación incidió directamente en una alta priorización de proyectos relacionados a la agricultura, como se observa en el siguiente gráfico (sector desarrollo económico). Sin embargo, en el 2016 no se registran agentes

participantes en estos sectores y tampoco proyectos priorizados. Quizás esta disminución se deba a la poca ejecución de este tipo de proyectos. La alta participación de juntas vecinales también muestra incidencia en la priorización de servicios básicos y sociales.



Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo. Elaboración nuestra

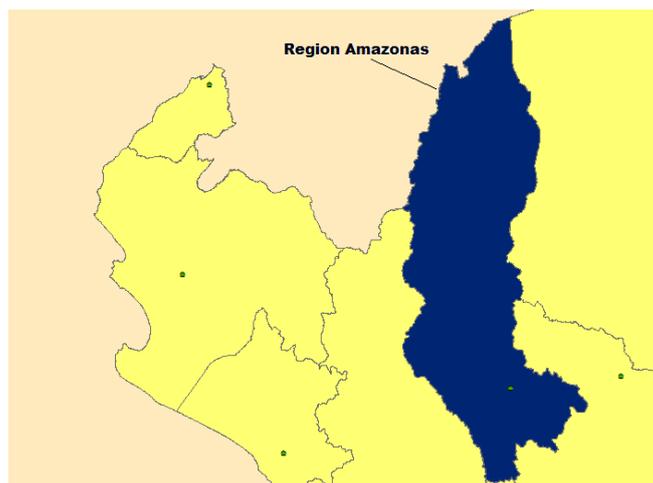
Esta presencia de proyectos viales y de agricultura está relacionados con las prioridades 4 y 5 del Plan de Desarrollo Concertado Regional.

Objetivos prioritarios del Plan de Desarrollo Concertado. GR Tacna

Descripción	Prioridad
Gestión Integral de Recursos Hídricos	7
Participación de la sociedad civil, sector público y privado en la gestión del desarrollo e integración fronteriza	3
Conservación y aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, biodiversidad	6
Desarrollo Regional Equilibrado e infraestructura de soporte articulado	5
Competitividad Regional con uso de tecnologías apropiadas, generadores de crecimiento y empleo	4
Vigencia Plena de los Derechos Fundamentales de la Persona y Enriquecimiento del Patrimonio Cultural	1
Acceso a los servicios de educación, salud, vivienda, servicios básicos y seguridad ciudadana en condiciones de igualdad	2

Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo.

Región Amazonas

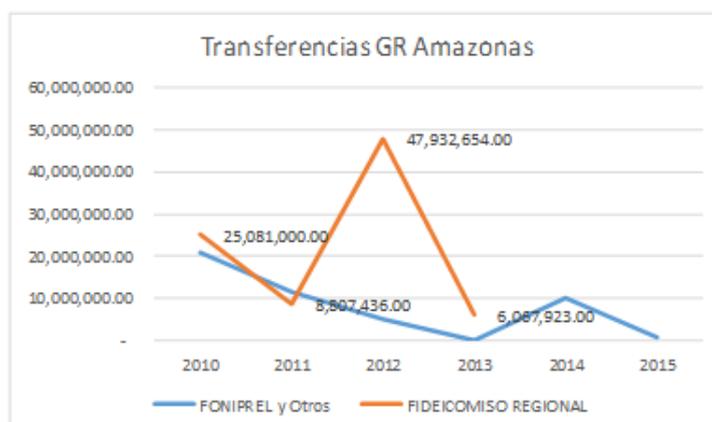


Datos Generales

Población Total	422629
IDH	0.3846
% de hogares urbanos	53.51%
% de hogares en situación de pobreza monetaria	47.31%
% de hogares con una NBI	42.50%

La región tiene, según la proyección realizada por el INEI 2000 – 2015 un total de 422,629 habitantes, distribuidos en 7 provincias, que pueden agruparse en tres espacios diferentes: un espacio mayoritario donde la agricultura tradicional es predominante (básicamente café, en torno a Bagua), un segundo espacio que reúne casi el 50% de la población regional, en la sierra, en torno a la provincia de Chachapoyas, la capital; y un tercer espacio, básicamente de selva, donde la presencia de sociedades amazónicas y colonos migrantes es significativa. Entre las tres zonas, no hay una firme articulación vial, particularmente con las provincias de Utcubamba y Condorcanqui, sedes de las sociedades Aguajum y Huampis.

El presupuesto del Gobierno Regional de Amazonas no es muy alto, sus principales fuentes de financiamiento provienen del Fideicomiso Regional y FONIPREL. Entre el 2010 y el 2015, la región ha recibido poco más de 135 millones de soles.



De acuerdo a datos oficiales del 2013 casi el 50% de la población se encuentra en situación de pobreza y un 61.87 % de hogares se dedican a la agricultura o pesca. Asimismo, el porcentaje de hogares con una Necesidad Básica Insatisfecha es de 42.50% y en hogares urbanos la cifra llega a 65.66%. Cerca del 15% de la población de Amazonas aprendió a hablar en lengua originaria; si bien proporcionalmente son pocos, se trata de indígenas organizados en Comunidades Nativas, ubicados principalmente en la provincia selvática de Condorcanqui, mayoritariamente pertenecientes al pueblo Aguajum.

El Presupuesto Participativo

Las organizaciones sociales, fundamentalmente las comunidades nativas y campesinas son las que mantienen una participación mayoritaria dentro de los Talleres del presupuesto participativo, seguidas, dentro del mismo rubro de los comités vecinales y organizaciones de regantes, y finalmente las organizaciones representativas de tipo distrital o provincial, principalmente de tipo agrario (Ver Gráfico).

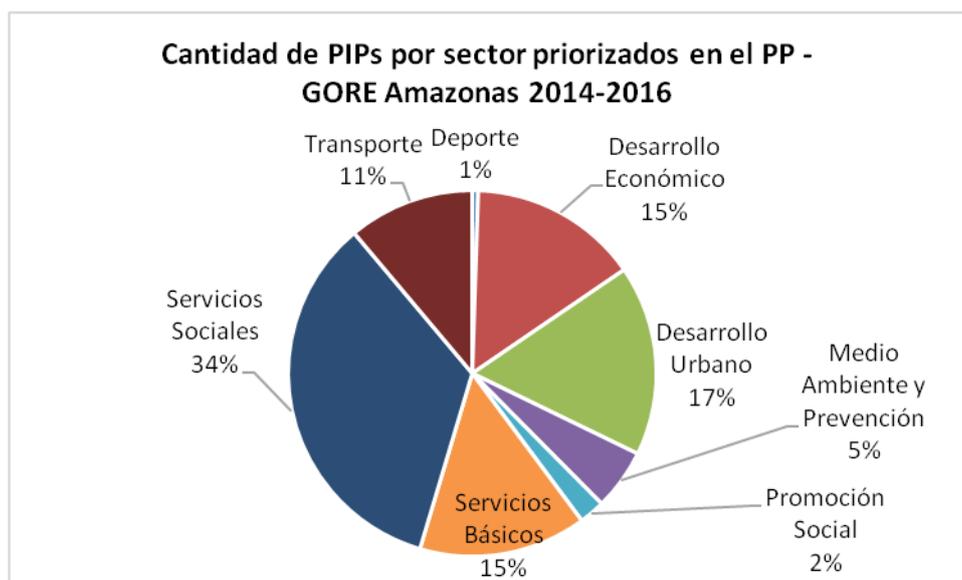
Como en otros gobiernos regionales, destaca la participación de distintas entidades públicas, siendo preponderante en gran medida la de las Instituciones educativas y UGELES, seguida de los puestos de salud y agencias agrarias, así como los propios funcionarios del gobierno regional y de los gobiernos locales. La sociedad civil propiamente dicha no es predominante.

Agentes participantes por tipo de organización	2014	2015	2016
REPRESENTANTES DE CENTROS POBLADO	44	32	20
GOBERNATURAS	25	11	6
MUNICIPALIDADES (PROVINCIALES, DISTRITALES Y AGENCIAS MUNICIPALES)	31	32	65
ORGANIZACIONES SOCIALES	136	41	94
INSTITUCIONES PÚBLICAS (INSTITUCIONES EDUCATIVAS, UGEL, SALUD, AGRARIA, P.JUD.)	85	10	59
FUNCIONARIOS GOBIERNO REGIONAL (GERENTES, SUB GERENTES, CONSEJEROS, DIRECCIONES REGIONALES)	10	6	17
INSTITUCIONES PRIVADAS	9	9	10
MESA DE CONCERTACIÓN	2		1
Total	342	141	272
% de participación femenina	20%	25%	20%

Fuente: MEF Aplicativo de presupuesto participativo

La gran cantidad de agentes participantes en los procesos participativos de la Región Amazonas, inciden en la cantidad de proyectos priorizados. Entre el 2014 y 2016 se han priorizado un total de 844, más de 200 proyectos al año. Sin embargo, al ser una cifra tan alta son muy pocos los que logran entrar realmente al presupuesto regional.

Asimismo, los proyectos buscan atender las demandas de sectores dispersos de la población pero no necesariamente a mejorar integralmente la calidad de vida.



Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo. Elaboración nuestra

El sector vial concentra el 38% del presupuesto destinado a proyectos del presupuesto participativo, aunque significa el 11% de los proyectos. El número más alto de proyectos ha sido el de servicios sociales.

Haciendo el análisis de acuerdo al Plan de Desarrollo Concertado, tenemos que éste cuenta con cinco ejes estratégicos, todos con el mismo orden de prioridad. Los proyectos viales priorizados están relacionados al objetivo referente a la integración vial. De la misma forma, podría inferirse que los de Desarrollo Económico se relacionan al objetivo relacionado a la transformación y comercialización de productos agrícolas.

Objetivos prioritarios del Plan de Desarrollo Concertado Región Amazonas

Descripción	Prioridad
Comunidad regional solidaria, democrática participativa, con equidad entre varones y mujeres, respeto de los derechos humanos y de la diversidad cultural; donde niños, niñas adolescentes y población.	1
Líder en la producción de café especiales y promotor de la transformación y comercialización de productos agrícolas, pecuarios y acuícolas, enlazado en agro ecoturismo y la conservación del medio ambiente	1
Conservar la biodiversidad de las sub cuencas hídricas de los ríos Marañón y Huayabamba reduciendo el efecto de los desastres y el cambio climático.	1
Posiciona los productos y recursos turísticos con adecuada prestación de servicios en el desarrollo turístico sostenible.	1
Logra la integración vial, aérea y de las comunicaciones a nivel regional y nacional; e incentiva el aprovechamiento del potencial hidroenergético y otros en armonía con el medio ambiente.	1

Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo. Planes de Desarrollo Regional Concertado - CEPLAN

Análisis de la Capacidad de Respuesta del Presupuesto Participativo

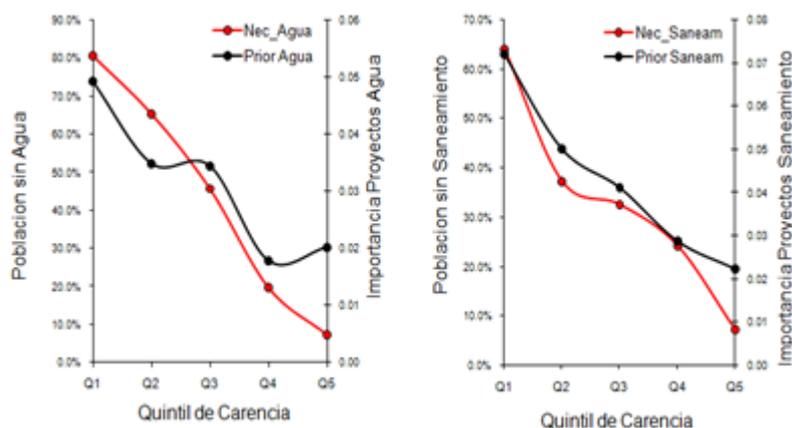
Muchos elementos positivos se esperaban del Presupuesto Participativo cuando se instaló en el marco legal de la descentralización; muchos de ellos deducidos de la experiencia originaria de participación ciudadana, antes de la legislación, durante la década de los 90 cuando gobiernos locales opositores al Presidente y sus organizaciones políticas, lograban una alta legitimidad a pesar de que se les negaba recursos discrecionales del gobierno central. Apareció como una alternativa de gobiernos locales con pocos recursos y alta autonomía⁹; como una estrategia de construcción de legitimidad.

Conservemos de esa historia esta idea de bajos recursos; sin embargo, al entrar en la legislación de descentralización y volverse obligatorio y ya no parte de una estrategia de micro política, el presupuesto participativo empezó a perder eficacia (lo veremos en el capítulo siguiente): muchos alcaldes y gobernadores regionales parecen ver en el mecanismo un estorbo a su uso discrecional del presupuesto, en el marco de estrategias más bien de clientela (o de otro tipo). El estudio sobre el Presupuesto Participativo realizado por el Banco Mundial¹⁰, realizado sobre el universo de gobiernos locales distritales del país, mostró que muy pocos proyectos priorizados por agentes participantes eran ejecutados por las municipalidades. Esta situación resulta especialmente lamentable dada la segunda conclusión del estudio: la alta adecuación entre necesidades básicas de la población y proyectos priorizados. El gráfico siguiente, tomado de ese estudio muestra esta alta adecuación para los casos de agua y saneamiento:

⁹ Para una breve historia de los mecanismos de participación ciudadana a nivel local, ver Remy, María Isabel. *Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú*. IEP: Lima, 2005

¹⁰ Banco Mundial – Unidad de Desarrollo Social, Perú: *Evaluación del Presupuesto Participativo y su relación con el presupuesto por resultados*. Abril 2010. Accesible por <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/2010/04/12996952/peru-evaluaci%C3%B3n-del-presupuesto-participativo-y-su-relaci%C3%B3n-con-el-presupuesto-por-resultados>

Importancia relativa en priorización de PP y necesidad en el acceso a infraestructura básica (agua, y saneamiento)



Fuente: Banco Mundial 2010. Op Cit, pág 36

La conclusión del Banco Mundial fue que el Presupuesto participativo es un excelente instrumento de planificación de inversiones “pro-pobre”, precisamente por su alta capacidad para responder a las carencias y ser un espacio donde la población de menores recursos podía manifestar sus problemas más sentidos.

En ese sentido, fue interesante la respuesta que nos dio la dirigente de las artesanías de la comunidad nativa de Rio Bertha cuando le preguntamos si ahora que les habían aprobado el proyecto de una casa taller y lugar de exposición, volverían a participar en el presupuesto participativo: “Claro señora, sino, donde vamos a decir que nos falta servicio de agua”

El estudio que presentamos ahora se realiza seis años después que el del Banco Mundial y es un estudio de casos, es decir, no tiene la pretensión de universalidad, pero sí de abrir algunas pistas.

A nivel Distrital.

Proyectos de Presupuesto Participativo por tipo de proyectos (cantidad y monto) 2014-2016

RIO NEGRO	2014	2015	2016	Cant	%	Monto	%
Transporte	1	13	4	18	33%	3,040,000	40%
Servicios Básicos	9	7	4	20	37%	2,939,571	39%
Servicios Sociales	4	6	2	12	22%	1,344,634	18%
Desarrollo Económico		2		2		180,000	2%
Medio Ambiente y Prevención		2		2		95,000	1%
Otros	0	0	0	0	0		0
Desarrollo Urbano				0			0%
TOTAL	14	30	10	54		7,599,205	
ITE	2014	2015	2016				
Desarrollo Económico	2	2	2	6	20%	9,541,627	27%

Servicios Básicos	2	1		3		8,392,435	24%
Servicios Sociales	4	1		5	17%	5,956,791	17%
Medio Ambiente y Prevención	2	1	3	6	20%	4,923,451	14%
Transporte	1	1		2		2,555,882	7%
Otros	2	1	0	3	0	2'250,667	0.06
Desarrollo Urbano	5			5	17%	1,790,667	5%
Total	18	7	5	30		35,411,519	
EL ALTO	2014	2015	2016	Cant	%	Monto	%
Desarrollo Urbano	8	2		10	38%	17,172,039	33%
Otros	4	4	1	9		15,863,027	31%
Servicios Sociales	3			3		13,547,308	26%
Medio Ambiente y Prevención	1	1		2		4,337,352	8%
Servicios Básicos	1			1		500,000	1%
Desarrollo Económico	1			1			0%
Transporte				0			0%
TOTAL	18	7	1	26		51,419,726	

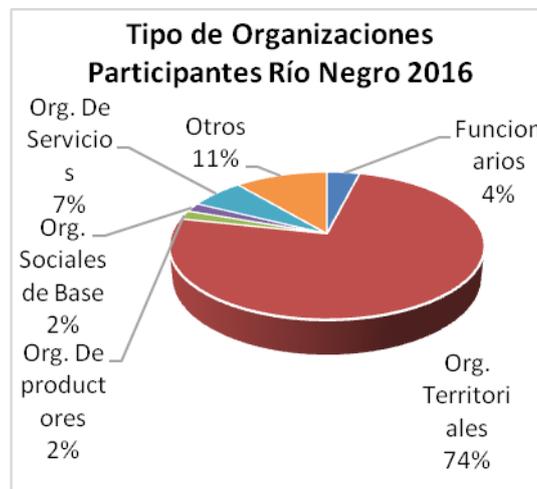
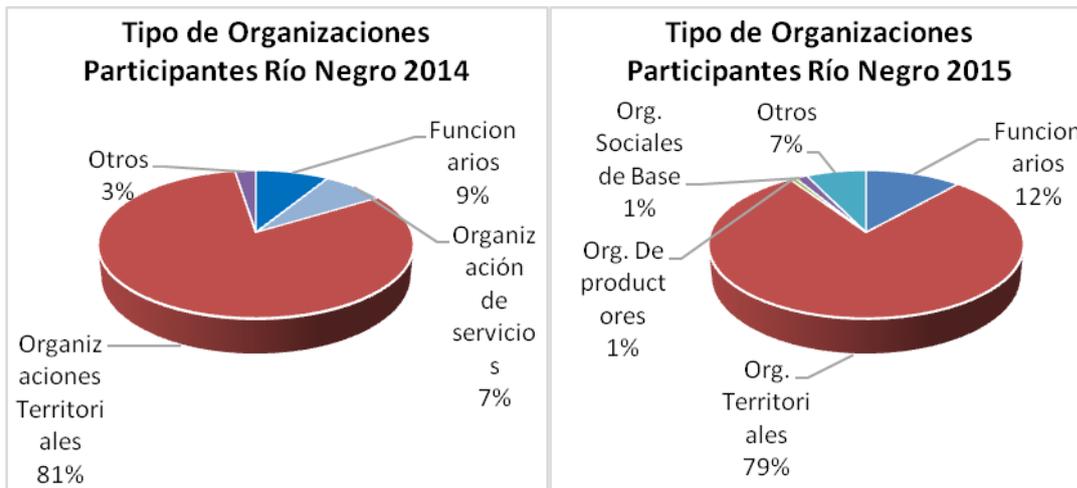
Nuestros distritales son relativamente diferentes; uno es Río Negro, donde los hogares en pobreza monetaria están entre 30 y 40%, alta dedicación a actividades primarias (81.4%) y alta carencia de agua (menos de la mitad de la población accede al agua como servicio pública). Sólo el 19% de los locales escolares tiene desagüe por red pública. Su población es cercana a las 28,000 personas, el 22% de las cuales habla una lengua aborígen; en el distrito existen 24 Comunidades Nativas Ashaninka. Se le transfiere ordinariamente unos 7 millones como presupuesto, aunque duplica esta cantidad disponible gestionando proyectos ante otros fondos, como FONIPREL: una parte importante de su presupuesto se cubre **respondiendo** a la oferta de fondos del Estado (FONIPREL), más que a la demanda de su propia población (o puede responder cuando ambas se encuentran).

El distrito de Río Negro muestra que en distritos con bajos recursos presupuestales disponibles y altas carencias, la demanda de la sociedad manifiesta en el Presupuesto Participativo irá hacia necesidades muy básicas: el transporte (la selva está en pleno proceso de implementación de red vial), los servicios sociales y los servicios básicos. A pesar de que la pobreza es alta, inversiones en desarrollo económico parecen ser un segundo nivel de prioridad, luego que se cubran las necesidades básicas.

De hecho, en algunas entrevistas realizadas en el distrito, se observó que empresas (cooperativas, por ejemplo) no asisten al Presupuesto Participativo porque su función sería atender las necesidades básicas. El único proyecto de Desarrollo Económico priorizado y que ha empezado a ejecutarse este año, es el local de producción, exposición y venta de la asociación de artesanas de la comunidad nativa Rio Bertha, que es la asociación que produce la mayor parte de la artesanía que se vende en la ciudad de Satipo.

Efectivamente, al presupuesto participativo 2014 asistieron solo 4 organizaciones de productores (una de ellas, la que consigue el centro artesanal), frente a 105

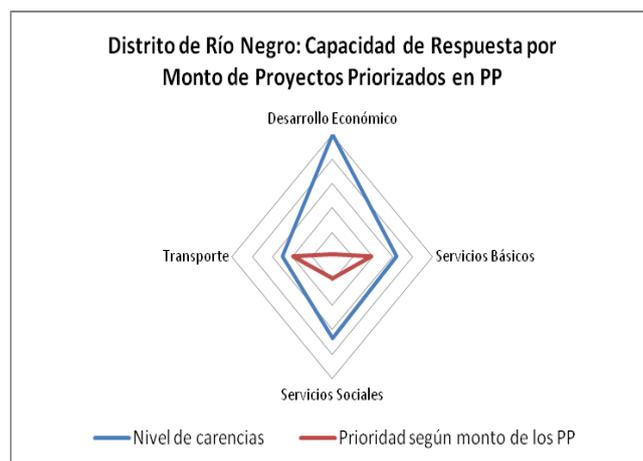
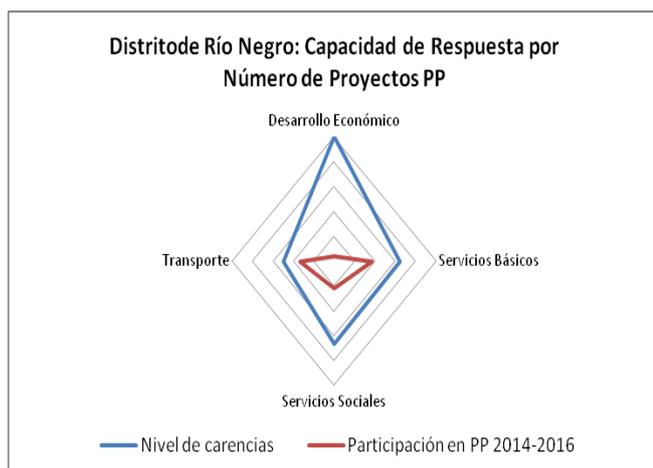
representantes de organizaciones territoriales: centros poblados y/o comunidades nativas (asisten tenientes gobernadores, Jefes, agentes municipales, alcaldes de Centro Poblado... eventualmente 4 de un mismo centro poblado)



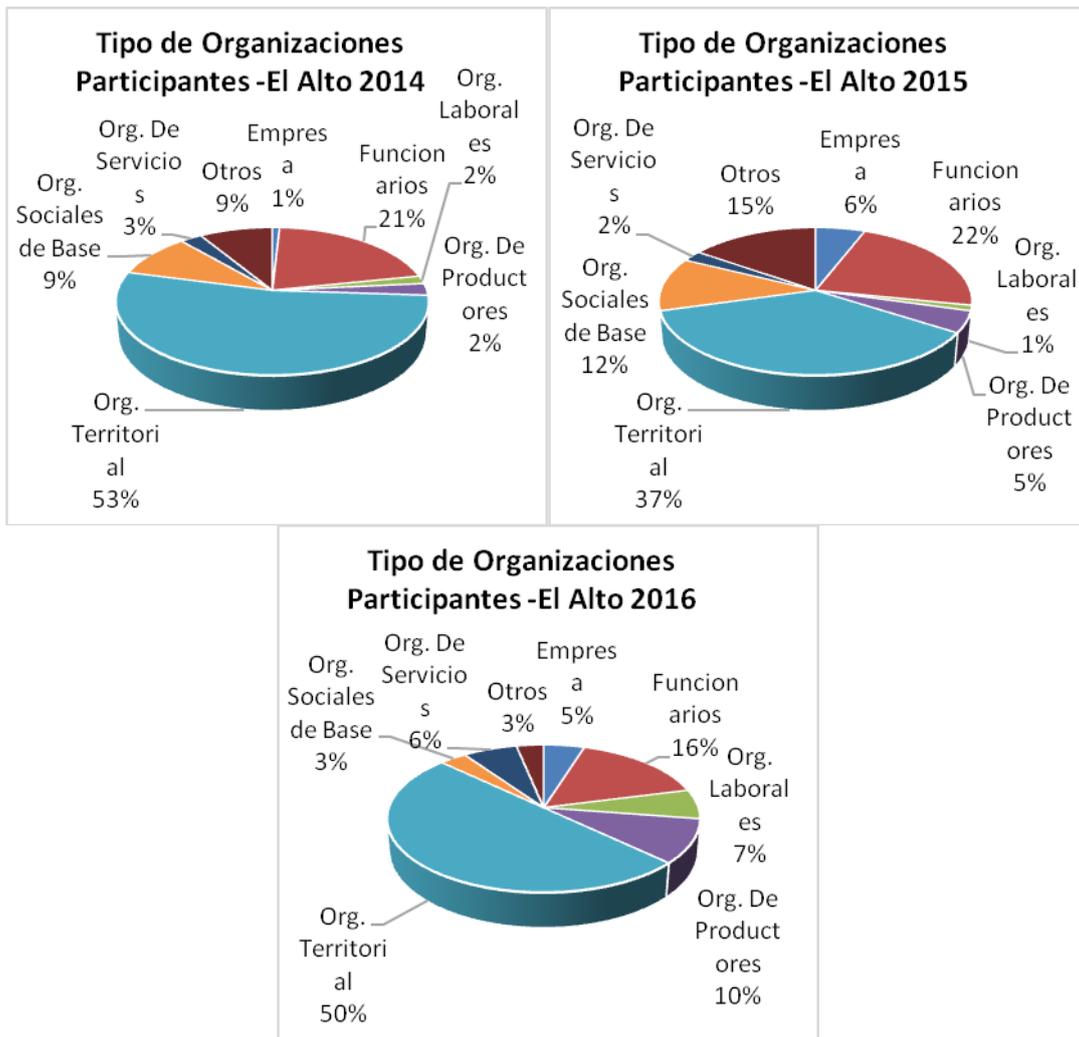
Fuente: MEF Aplicativo de Presupuesto Participativo
 Nota: Organizaciones de servicios: APAFAS, JASS

Nota: Los gráficos difieren de los cuadros de agentes participantes del primer capítulo porque hemos revisado organización por organización de las registradas en el Aplicativo, para identificarla en un sector. En la primera parte, se transcribe la forma cómo son agrupadas o clasificadas por la municipalidad o gobierno regional directamente en el Aplicativo

Visto desde un índice, la capacidad de respuesta del presupuesto participativo de Río Negro sería baja por esta mínima presencia de proyectos con fines productivos a pesar de sus altos niveles de pobreza; pero en términos de respuesta a sus necesidades básicas, es muy alta.



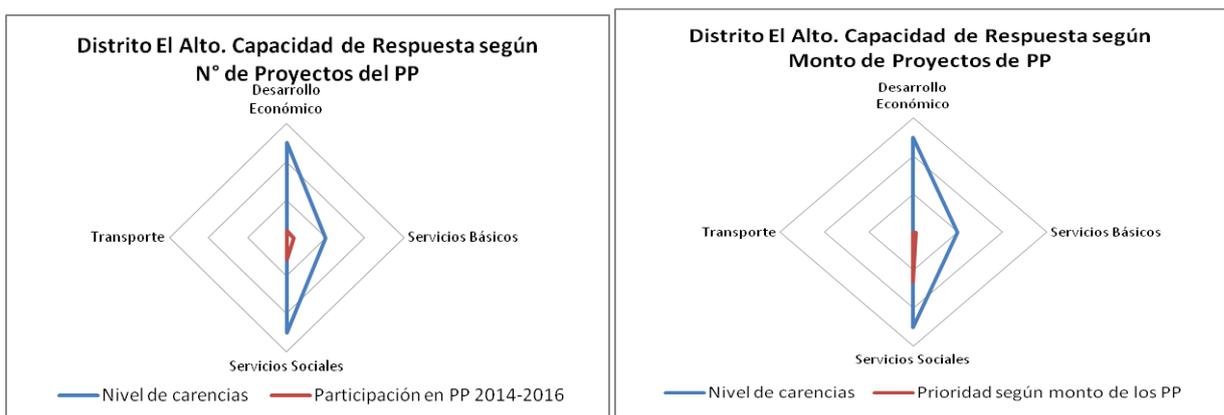
El caso del **Distrito de El Alto** corresponde al de distritos con altos recursos presupuestales (por canon), pequeña población y creciente satisfacción de necesidades. Allí, de acuerdo a nuestra fuente menos del 1% accede a agua como servicio público, sin embargo en los últimos 3 años –según información recogida en campo–, prácticamente el 100% de viviendas tiene servicio de agua, aunque el servicio es restringido a pocas horas y sin duda ni la municipalidad distrital, ni la provincial pueden hacer algo para remediarlo. Por ello, si bien aparece como carencia, no aparece como demanda de proyectos. La carretera que une el distrito con la provincia es la Panamericana (perfectamente asfaltada) y ha sido recientemente asfaltada la carretera que une la capital con su único centro poblado, Cabo Blanco. Como en toda la provincia de Talara, el nivel de pobreza es bajo y la mayoría de población es trabajadora, sea de la empresa petrolera, sea de sus services (el 73% de la población está asegurada): no se requieren inversiones que fortalezcan auto empleo o empleo agrícola; eventualmente algo de desarrollo económico en turismo podría esperarse (por Cabo Blanco, aunque parece estar al límite de sus posibilidades pues la playa es bellísima, famosa para los tablistas mundiales, pero muy pequeña). Lo que la población prioriza entonces, son obras de desarrollo urbano (que son muy valoradas por los vecinos: adoquinado de calles, arborización regada con aguas servidas) y un enorme coliseo deportivo. La demanda por mejora de servicios sociales, tanto de educación como de salud es alta también: efectivamente, cuando ya no hay necesidades básicas qué cubrir, aparecen otras aspiraciones, en este caso, mejora urbana y servicios sociales.



Fuente: MEF Aplicativo de Presupuesto Participativo
 Nota: Organizaciones de servicios: APAFAS, JASS

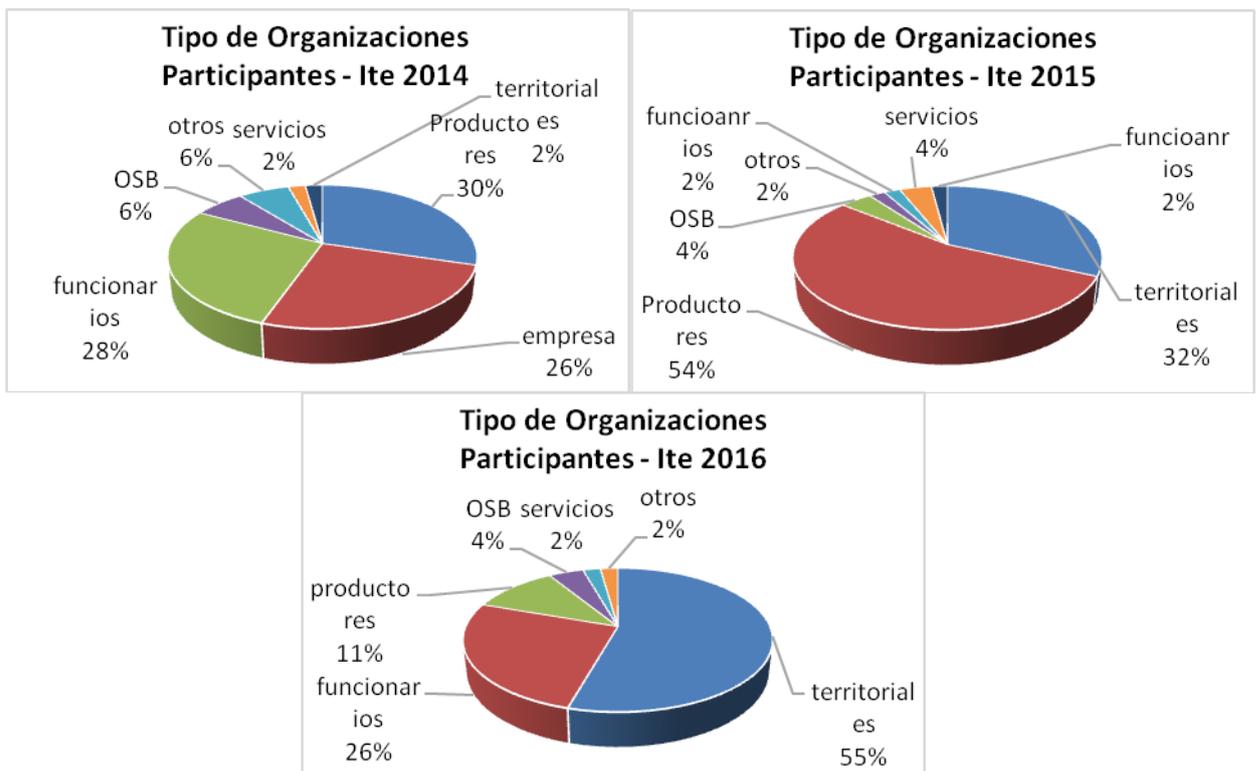
Nota: Los gráficos difieren de los cuadros de agentes participantes del primer capítulo porque hemos revisado organización por organización de las registradas en el Aplicativo, para identificarla en un sector. En la primera parte, se transcribe la forma cómo son agrupadas o clasificadas por la municipalidad o gobierno regional directamente en el Aplicativo

Nuevamente, gremios empresariales o asociaciones laborales son muy pocas en relación a la alta presencia de organizaciones territoriales, en este caso, de las juntas vecinales.



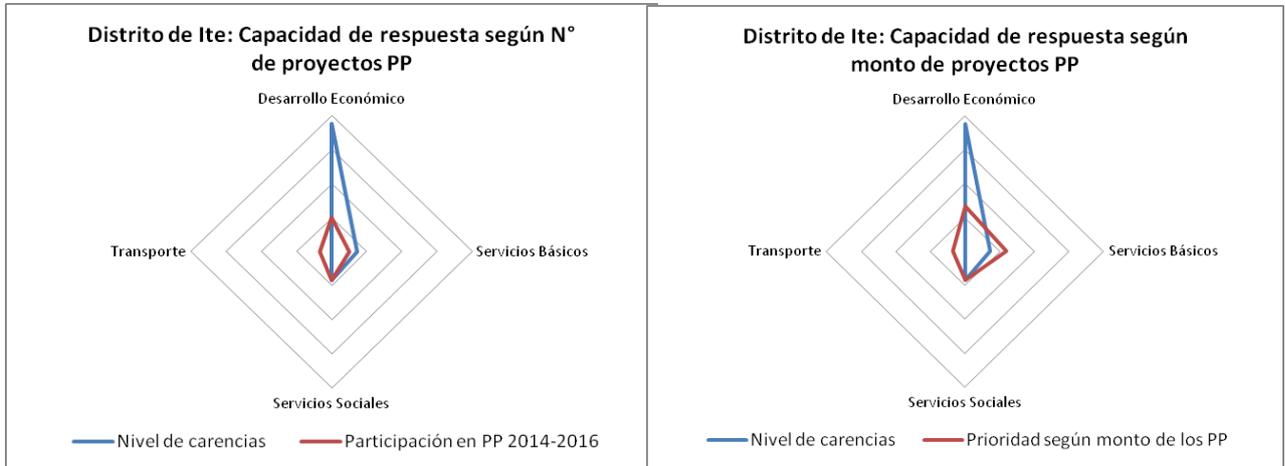
Finalmente, el caso de la Municipalidad Distrital de Ite es particular también. Poca población y muy altos niveles de transferencias por canon minero, es un distrito sin problemas de recursos y por lo tanto sin necesidad acuciante de priorizar. Pero a diferencia de El Alto, su población vive de la agricultura y de pequeños negocios: por ello, la principal prioridad es en proyectos productivos y de cuidado del ambiente. Al igual que El Alto, la población ha salido de un nivel de necesidad extrema (donde falta lo básico) y puede priorizar: la consolidación urbana, el desarrollo económico. En ambos casos, la mejora en la calidad de la educación es también una necesidad expresada en los presupuestos participativos.

Esta prioridad de proyectos de desarrollo económico se asocia en alta medida a la composición de los agentes participantes:



El cambio en la composición de agentes participantes es bastante sorprendente. Como habíamos dicho, en los primeros años una alta proporción de productores, particularmente de juntas de regantes, había logrado la priorización de proyectos de desarrollo económico (riego especialmente). Según nuestros entrevistados en Ite, los productores ya prácticamente no asisten porque si bien sus proyectos se aprobaron, no llegaron a ejecutarse. Pero, además, como la gran cantidad de recursos de la municipalidad ha atraído población migrante, son ahora ellos los que, en organizaciones territoriales demandan servicios.

En términos de un indicador de capacidad de respuesta de los proyectos de presupuesto participativo, se podría decir que el bajo nivel de carencias ha llevado a una priorización del sector de proyectos de desarrollo, pero como estos no se llegan a implementar, la línea no ha continuado. El cuadro de inicio del capítulo muestra también una alta proporción de proyectos de cuidado del medio ambiente.



Lo que nos muestran los 3 casos, de manera bastante consistente pero estudios con mayor número de observaciones tendrían que confirmar, es que municipios con necesidades básicas insatisfechas, a pesar de ser muy pobres, se orientan a priorizar proyectos orientados a cerrar esas brechas; de hecho, como vimos, en este tipo de municipios como Río Negro, actores económicos (empresas, gremios, cooperativas) no participan en los presupuestos participativos precisamente porque no son espacios donde pensar temas de desarrollo económico. Cuando se ha avanzado en el cierre de brechas de servicios básicos, aparecen otras prioridades: mejora de los servicios sociales (educación y salud) y, dependiendo de sus particularidades, desarrollo económico en los casos con predominancia de pequeña agricultura (como Ite) o desarrollo urbano cuando el empleo es resuelto a través de grandes empresas.

Secuencia de condiciones de vida y priorización de proyectos



Así, los procesos de presupuesto participativo distrital reflejan a su propia población. Es decir, tienen una alta capacidad de respuesta.

La participación ciudadana en los distritos, ¿responde mejor a las necesidades que la iniciativa de las Municipalidades Distritales?

La pregunta es si esta capacidad de respuesta en sentido amplio es mayor en los espacios participativos que la que muestra la iniciativa municipal. El cuadro siguiente muestra la composición del PIM de las municipalidades distritales bajo estudio según los sectores que hemos propuesto, así como lo realmente ejecutado en cada sector entre 2014 y 2016.

Dist Ite	Total 2014-2016					
	Cantidad		PIM		DEVENGADO	
Desarrollo Urbano	36	18%	19,655,452	21%	14,151,525	21%
Desarrollo Economico	59	30%	18,876,912	20%	10,553,871	16%
Ambiente y Prev	17	9%	15,331,708	17%	12,146,837	18%
Servicios Sociales	22	11%	13,535,633	15%	11,127,334	16%
Servicios Básicos	11	6%	10,740,188	12%	9,946,356	15%
Prom. Social	40	20%	8,770,826	9%	7,336,093	11%
Deporte	8	4%	5,320,128	6%	2,636,861	4%
Trasnporte	6	3%	198,645	0%	102,659	0%
Total	199		92,429,492		68,001,536	

Dist Rio Negro	Total 2014-2016					
	Cantidad		PIM		DEVENGADO	
Servicios Básicos	22	26%	63,727,149	61%	14,677,320	43%
Servicios Sociales	16	19%	15,453,186	15%	6,849,327	20%
Desarrollo Urbano	16	19%	14,285,013	14%	6,482,888	19%
Trasnporte	4	5%	9,522,834	9%	4,849,874	14%
Prom. Social	10	12%	572,636	1%	338,276	1%
Desarrollo Economico	5	6%	559,839	1%	525,102	2%
Deporte	8	9%	477,383	0%	182,209	1%
Ambiente y Prev	4	5%	327,493	0%	225,619	1%
Total	85		104,925,533		34,130,615	

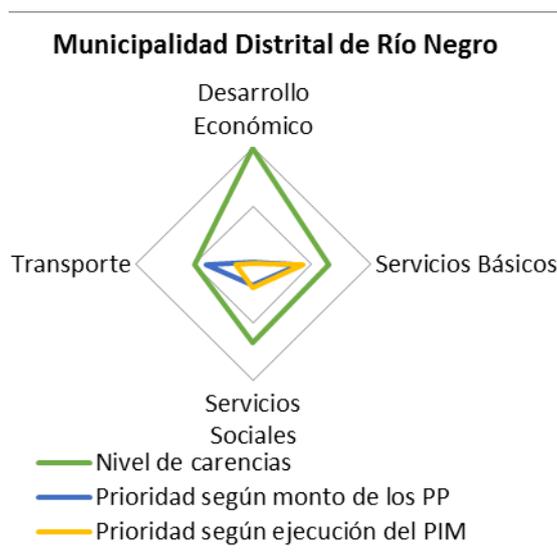
Dist El Alto	Total 2014-2016					
	Cantidad		PIM		DEVENGADO	
Ambiente y Prev	24	21%	16,856,024	26%	12,831,600	28%
Deporte	11	9%	11,399,159	18%	6,059,115	13%
Servicios Sociales	10	9%	11,271,444	17%	8,908,890	20%
Desarrollo Economico	5	4%	10,624,580	16%	10,404,683	23%
Desarrollo Urbano	27	23%	9,711,844	15%	6,434,916	14%
Servicios Básicos	18	15%	2,478,712	4%	1,566,849	3%
Prom. Social	22	19%	2,113,197	3%	1,422,111	3%
Trasnporte	-	0%	-	0%	-	0%
Total	117		64,454,960		45,264,255	

Las prioridades de inversión de las tres municipales recogen en cierto modo estas características particulares de sus distritos. El caso de la Municipalidad de Río Negro, que como veremos más adelante tiene una alta eficacia (incorpora muchos proyectos de Presupuesto Participativo en su Presupuesto Institucional) tiene una prioridad neta (en número de proyectos, en presupuesto y en ejecución – devengado), por los proyectos de servicios básicos: los más demandados y con un claro déficit.

Esta alta, quizás la más alta capacidad de respuesta de la propia municipalidad se asocia, como dijimos, a la alta eficacia participativa, pero además a que fue la primera en la provincia de Satipo en crear una SubGerencia de desarrollo de pueblos indígenas, con un subgerente (ahora una subgerenta) elegida en asamblea de las comunidades. Esta incorporación de la sociedad, y particularmente de sus sectores más excluidos, colabora a su capacidad de respuesta.

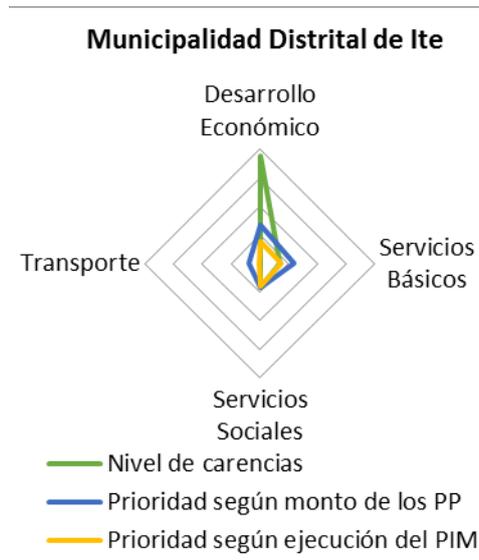
Si bien la Municipalidad tiene algunos proyectos de desarrollo económico, la escasez de sus recursos hace probablemente que coordinen más, para este tipo de proyectos, con el gobierno provincial o con el distrital. Un proyecto de laboratorio de alevinos para apoyar las piscigranjas se realizará en Río Negro por gestión ante la municipalidad provincial de Satipo, y un proyecto de Instituto Regional de Desarrollo del café también se realizará en el ámbito del distrito que ha rápidamente identificado y cedido un terreno, pero por cuenta del gobierno regional.

En comparación con nuestro índice de capacidad de respuesta del presupuesto participativo, el de la municipalidad se sesga más hacia los servicios básicos que hacia el transporte, que fue una prioridad clara en el PP.



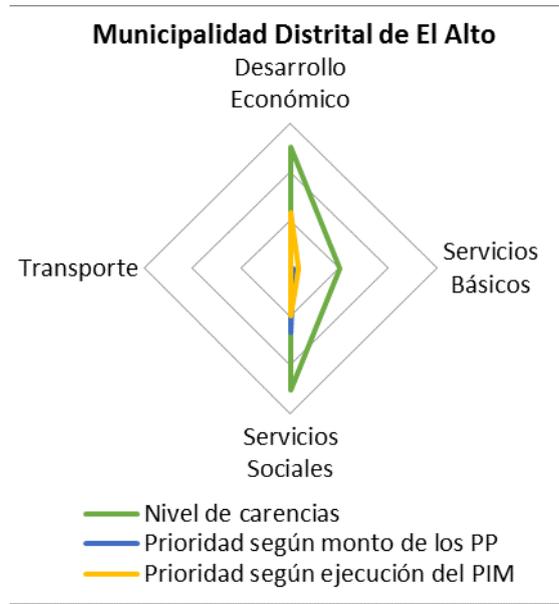
La Municipalidad de Ite, con altos recursos, si bien tuvo en su PIM una alta cantidad de proyectos de Desarrollo Económico, consistente con la demanda social, terminó destinando mucho más presupuesto, y ejecutándolo, a proyectos de desarrollo urbano. Si bien en los sectores básicos en los que hemos comparado con carencias parece tener una estructura

semejante a la del presupuesto participativo, en éste son mucho más importantes los proyectos de desarrollo económico.



Sin prejuzgar sobre las razones de esta prioridad de locales, plazas y calles por encima de proyectos de riego o de asistencia técnica, queda claro que a las municipalidades (y, como veremos, hasta a los gobiernos regionales) les resulta más fácil gestionar proyectos de infraestructura.

En el caso de la Municipalidad de El Alto, la alta demanda social por desarrollo urbano se complementa con proyectos de prevención y protección del medio ambiente, que no parecen estar en las inquietudes de los agentes participantes. Más bien sorprende que la inversión municipal no siga tanto la pista de los servicios sociales, particularmente de educación, a pesar de que son demandados y el nivel de carencia, medido por el atraso escolar en la secundaria, es bastante alto.



Si bien los casos estudiados el presupuesto municipal no se aleja considerablemente de las demandas y las carencias de la población, la presencia anual de agentes participantes, aunque

sus particulares proyectos no siempre terminen en el presupuesto municipal, presiona a una mayor orientación por carencias.

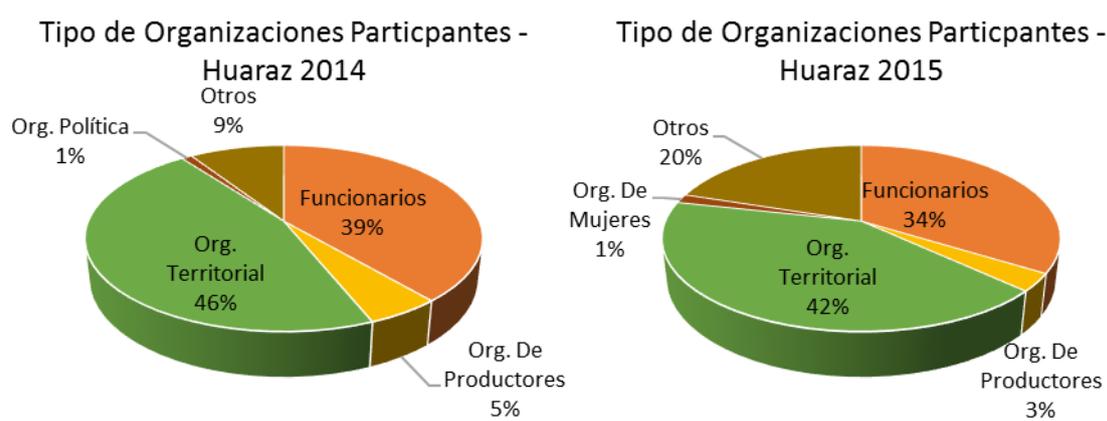
A nivel Provincial.

Proyectos de Presupuesto Participativo por tipo de proyectos (cantidad y monto) 2014-2016

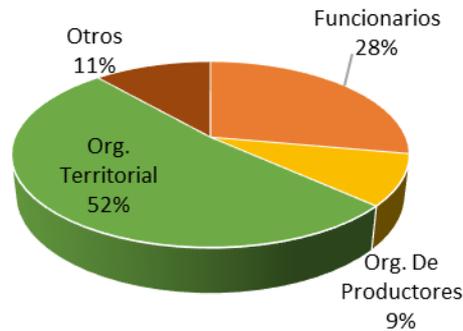
Provincia de HUARAZ	2014	2015	2016	Cant	%	Monto 2014-16	%
Servicios Sociales	11	7	3	21	38%	6,179,157.67	41%
Desarrollo Económico	4	2	4	10	18%	2,850,000.00	19%
Servicios Básicos	9	3	1	13	24%	2,849,764.17	19%
Desarrollo Urbano	3	1		4		1,897,848.00	13%
Transporte			3	3		675,000.00	5%
Deporte		1		1		100,000.00	1%
Medio Ambiente y Prevención		1	2	3		375,000.00	3%
Promoción Social				0			0%
TOTAL	27	15	13	55		14,926,769.84	

Provincia de CAJAMARCA	2014	2015	2016	Cant	%	Monto 2014-16	%
Desarrollo Urbano	19	9	6	34	37%	18,531,668.96	35%
Transporte	3	8	9	20	22%	8,948,160.03	17%
Servicios Básicos	7	4	3	14	15%	8,781,055.08	16%
Servicios Sociales	10	2		12	13%	8,649,372.32	16%
Deporte	4	1		5		3,415,505.71	6%
Promoción Social	1	2		3		2,493,050.97	5%
Desarrollo Económico	3	1		4		2,427,819.33	5%
Medio Ambiente y Prevención				0			0%
TOTAL	47	27	18	92		53,246,632.40	

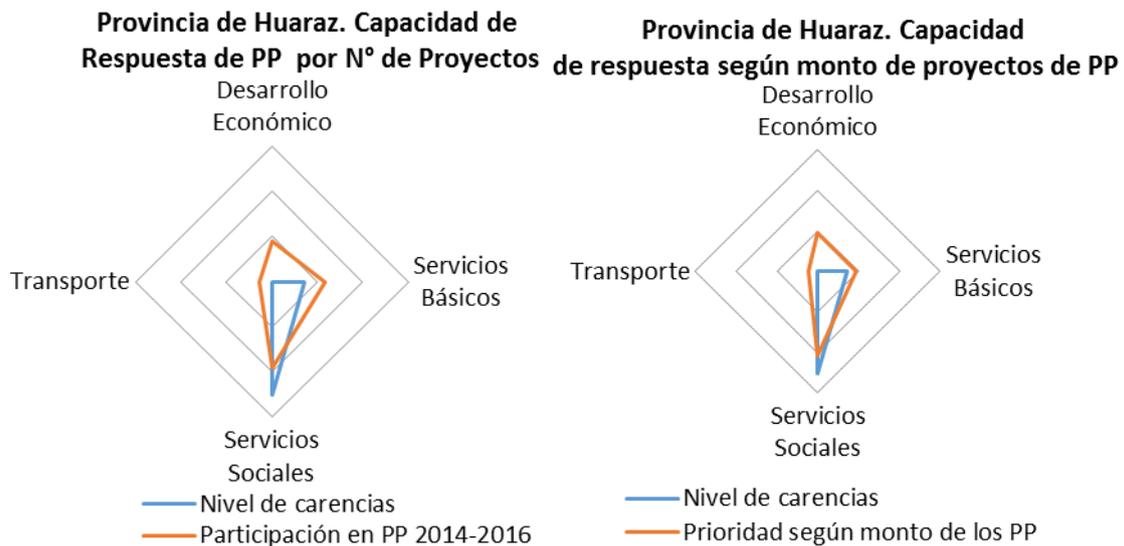
A este nivel de Presupuesto Participativo, empiezan a aparecer en mayor proporción los funcionarios del propio gobierno provincial, así como de los distritales y los directores de instituciones educativas y de salud, inscritos todos como agentes participantes.



Tipo de Organizaciones Participantes - Huaraz 2016

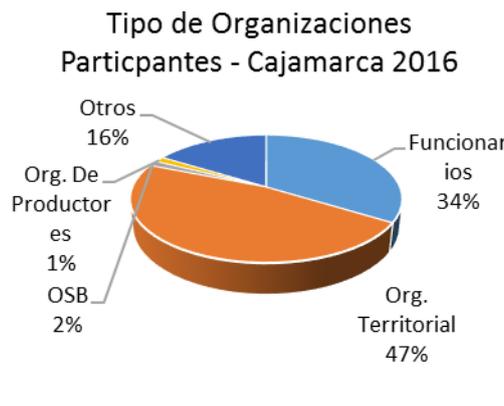
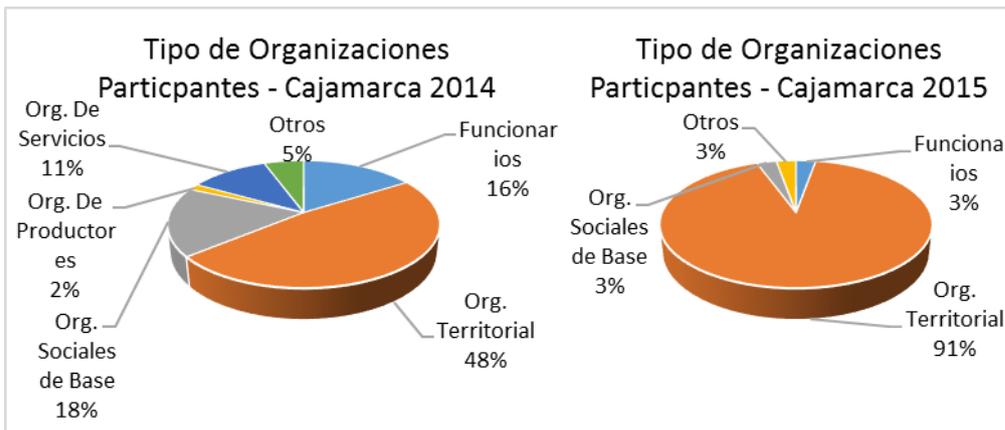


En Huaraz, el Presupuesto Participativo provincial parece el encuentro entre funcionarios (entre 28 y 39% de agentes participantes), y organizaciones territoriales (entre 46 y 52%) la mitad de las cuales aproximadamente son representantes de centros poblados, municipios de centro poblado, o comunidades campesinas. El nivel de carencias de la provincia parece no ser muy alto, y el presupuesto participativo se centra en obras de servicios (salud, educación), que podrían responder a demandas de pobladores y de funcionarios. A este nivel hay respuesta a los problemas de pobreza, con priorización de proyectos de desarrollo económico, probablemente por la alta presencia de agentes participantes de sus centros poblados y comunidades.

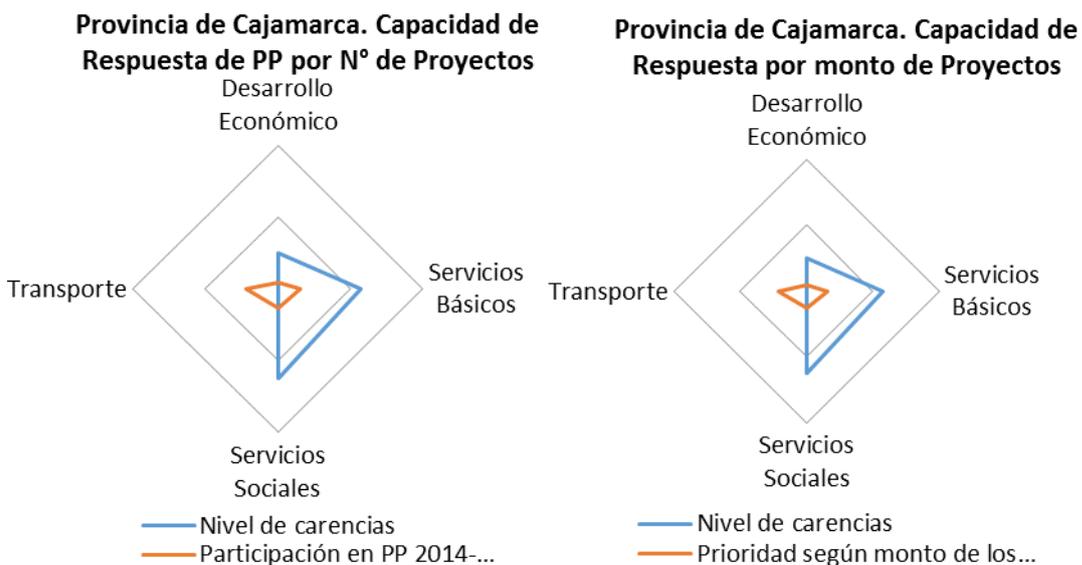


El procedimiento participativo se observa bastante consistente con las carencias, particularmente las de servicios sociales. Nuevamente se observa que, una vez disminuye el nivel de carencias en necesidades básicas, aparecen otras prioridades; es este caso, servicios sociales.

A pesar de su ruralidad, el caso de Cajamarca es sorprendentemente urbano. Como número de proyectos de presupuesto participativo destaca los de desarrollo urbano. Probablemente la ruralidad aparece en los proyectos de transporte aprobados en presupuesto participativo.



Los procesos participativos, particularmente de 2014 y 2016 dan la misma impresión que los de Huaraz: organizaciones territoriales y funcionarios. Sorprende que a nivel provincial no aparezcan, sino marginalmente, organizaciones de productores.



En el caso de Cajamarca se observa poca consistencia entre carencias y prioridades.

La participación ciudadana en las provincias, ¿responde mejor a las necesidades que la iniciativa de las Municipalidades Provinciales?

Como en la mayoría de provincias, no parece haber una tendencia. Las provincias muchas veces funcionan sólo como el gobierno del distrito capital; en otros casos, menos, se toman en cuenta el conjunto de distritos, particularmente los de alta ruralidad.

El Cuadro siguiente muestra, más allá de la participación, lo que centra el presupuesto y el gasto de los gobiernos locales provinciales

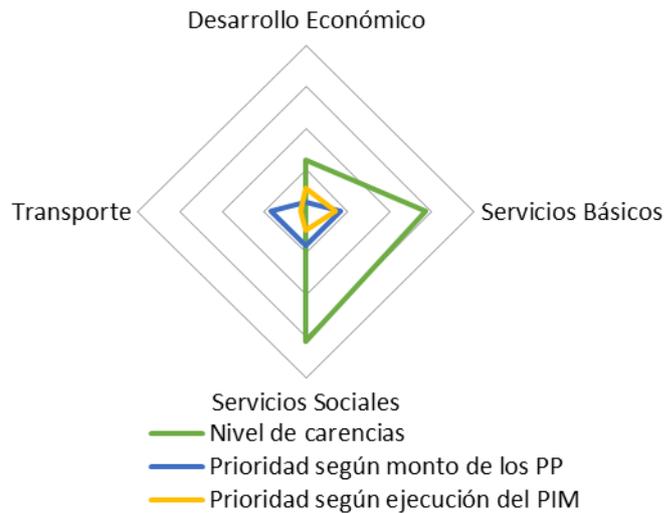
Prov. Cajamarca	Total 2014-2016					
	cantidad		PIM		DEVENGADO	
Desarrollo Urbano	161	37%	82,796,522	39%	40,216,982	40%
Servicios Sociales	71	16%	35,947,149	17%	8,867,659	9%
Servicios Básicos	74	17%	24,967,219	12%	13,662,272	14%
Deporte	30	7%	23,005,659	11%	14,770,662	15%
Ambiente y Prev	23	5%	19,670,163	9%	6,880,135	7%
Desarrollo Economico	31	7%	13,641,323	6%	10,992,819	11%
Trasnporte	32	7%	6,406,419	3%	2,388,916	2%
Prom. Social	15	3%	3,691,978	2%	1,782,512	2%
total	437		210,126,432		99,561,957	

Prov. Huaraz	Total 2014-2016					
	cantidad		PIM		DEVENGADO	
Ambiente y Prev	13	5%	33,449,364	42%	12,429,182	30%
Servicios Básicos	62	24%	19,429,024	25%	14,347,976	35%
Desarrollo Urbano	100	38%	18,860,785	24%	11,323,826	28%
Deporte	22	8%	3,100,458	4%	2,203,012	5%
Servicios Sociales	27	10%	2,002,139	3%	291,327	1%
Desarrollo Economico	21	8%	1,597,577	2%	377,510	1%
Trasnporte	10	4%	214,100	0%	127,600	0%
Prom. Social	7	3%	68,000	0%	43,500	0%
total	262		78,721,447		41,143,933	

La Municipalidad provincial de Cajamarca, parece ese caso de gobierno local más preocupado por el altamente concentrado voto de la capital: el 40% de lo que ha ejecutado en los 3 años de estudio se dedica al desarrollo urbano. Sorprendentemente, los servicios sociales, con un alto PIM, no se han casi ejecutado.

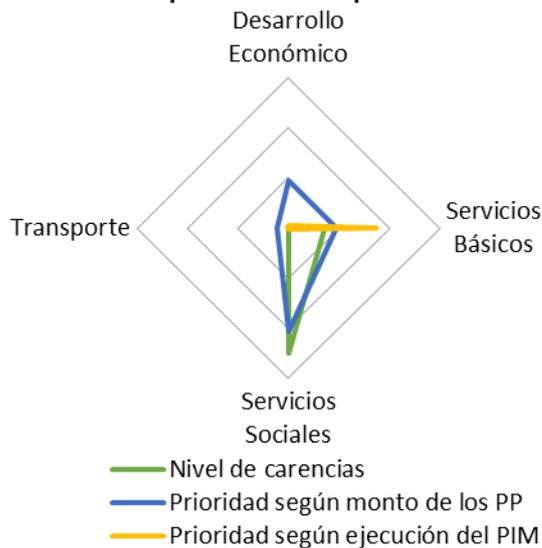
Visto desde nuestro índice de capacidad de respuesta, el de la Provincial de Cajamarca, a pesar de sus enormes recursos y alta pobreza, es bajo

Municipalidad Provincial de Cajamarca. Capacidad de Respuesta



La Municipalidad Provincial de Huaraz introduce elementos importantes como proyectos de protección del medio ambiente, poco presentes en los espacios participativos.

Municipalidad Provincial de Huaraz. Capacidad de Respuesta



Sin embargo, en relación a las carencias que venimos analizando, a los que se ajustan bastante bien los proyectos priorizados en Presupuesto Participativo, la ejecución del presupuesto municipal sigue completamente otra lógica: servicios básicos y prácticamente nada más.

Lo que podría decirse de la capacidad de respuesta en los procesos provinciales es que es menor a la capacidad de respuesta de los procesos distritales, probablemente por el incremento de la precensia de funcionarios que llevan la agenda del alcalde. Aún así, la

priorización por presupuesto participativo tiene mayor capacidad de respuesta que la ejecución del presupuesto municipal provincial.

A nivel Regional.

Proyectos de Presupuesto Participativo por tipo de proyectos (cantidad y monto) 2014-2016

AMAZONAS	2014	2015	2016					Monto 2014-2016
Deporte	0	2	1	3	1%	50,000,000	1%	
Desarrollo Económico	0	60	26	86	15%	1,883,346,273	22%	
Desarrollo Urbano	35	36	26	97	17%	2,320,479,479	27%	
Medio Ambiente y Prevención	0	25	6	31	5%	696,443,767	8%	
Promoción Social	0	12	1	13	2%	2,298,009	0.03%	
Servicios Básicos	2	56	27	85	15%	579,066,183	7%	
Servicios Sociales	0	160	38	198	34%	1,509,242,521	18%	
Transporte	15	31	18	64	11%	1,581,528,086	18%	
	52	382	143	577		8,622,404,319		
JUNIN	2014	2015	2016					Monto 2014-2016
Deporte				0				
Desarrollo Económico	5	3	4	12	26%	64,925,303	8%	
Desarrollo Urbano		1		1		9,778,330	1%	
Medio Ambiente y Prevención	1	3	1	5		27,033,128	4%	
Promoción Social	2			2		13,183,038	2%	
Servicios Básicos		3		3		74,569,538	10%	
Servicios Sociales	8	4	3	15	32%	406,739,150	53%	
Transporte	4	4	1	9	19%	169,320,596	22%	
	20	18	9	47		765,549,084		
TACNA	2014	2015	2016					Monto 2014-2016
Deporte				0				
Desarrollo Económico	4	9		13	16%	794,799,140	46%	
Desarrollo Urbano	2			2		36,136,622	2%	
Medio Ambiente y Prevención		1	1	2		8,999,912	1%	
Promoción Social			1	1		4,932,877	0%	
Servicios Básicos	13	2	1	16		62,086,552	4%	
Servicios Sociales	13	11	10	34	43%	138,044,514	8%	
Transporte	4	7		11	14%	699,450,697	40%	
	36	30	13	79		1,744,450,314		

Las regiones que hemos trabajado son de diferentes regiones: Tacna en la costa, Junín principalmente en sierra pero también con selva y Amazonas, principalmente en selva, pero también con sierra. Sólo la primera tiene desde hace años muy altas transferencias por canon minero; sus niveles de pobreza son de los más bajos del país y sus niveles de cobertura de servicios altos. Sus temas de presupuesto participativo

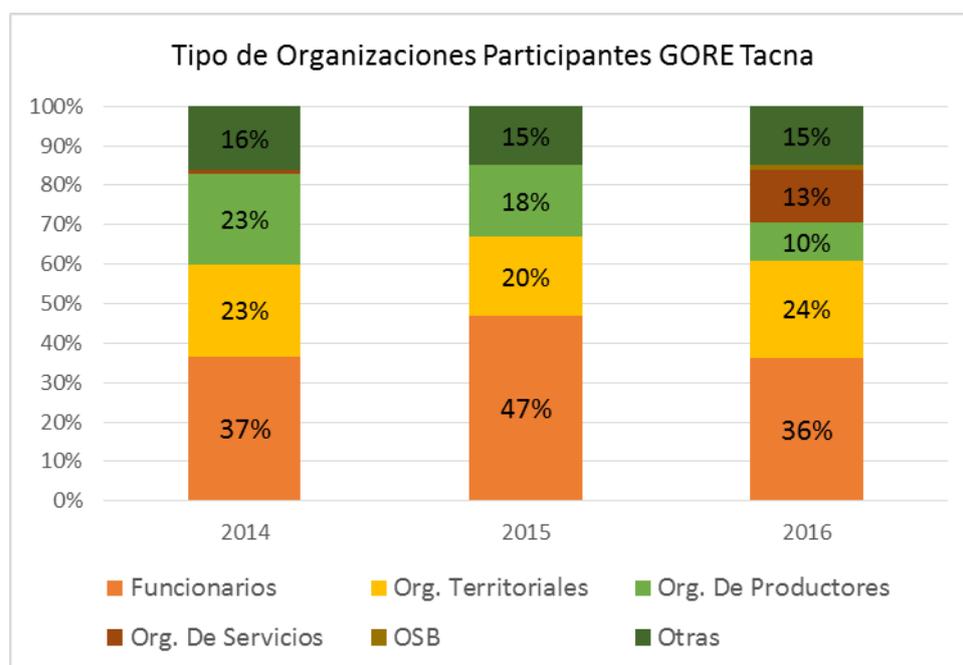
son los “típicamente” regionales: la integración del territorio regional por el transporte y el desarrollo económico.

Los agentes participantes de Amazonas (el presupuesto participativo regional se hace por provincias) dan también alta prioridad a proyectos de desarrollo económico, aunque es más fuerte una demanda típicamente provincial: la consolidación urbana.

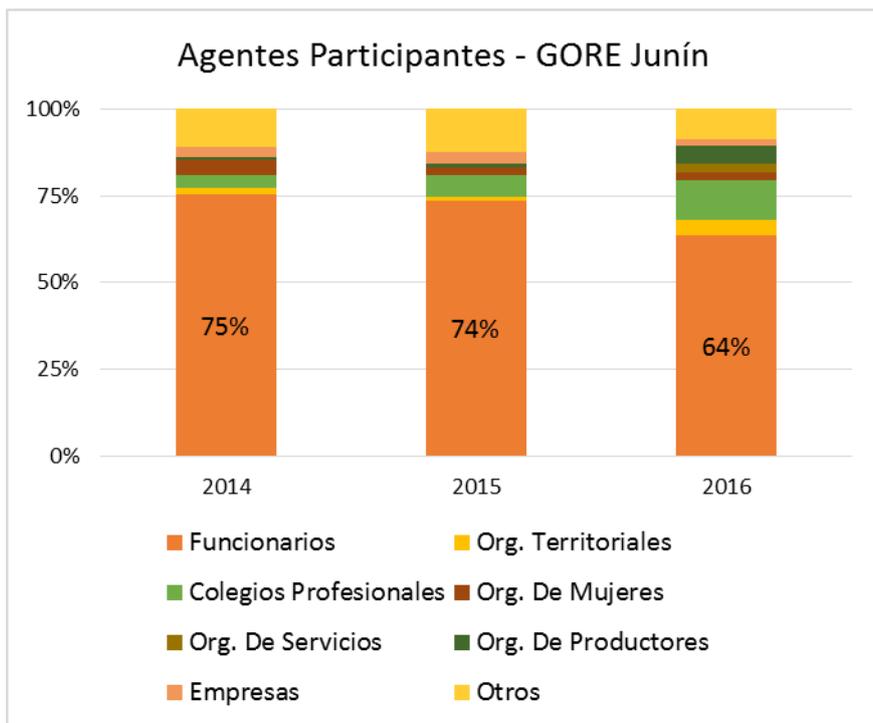
En Junín la apuesta de los agentes participantes son los servicios sociales (educación y salud); el transporte es una segunda prioridad en términos de monto de proyectos, aunque el términos de número son los de desarrollo económico que, como dijimos antes, es un tema que muy poco se expresa en los niveles territoriales más bajos: parece generalizada la idea de que quien debe hacerse cargo del desarrollo económico son los gobiernos regionales.

Esta presencia de proyectos económicos tiene que ver con que es en los presupuestos participativos regionales donde participan organizaciones de productores y en algunos casos empresas, que no se encuentran de manera significativa en las provincias y distritos.

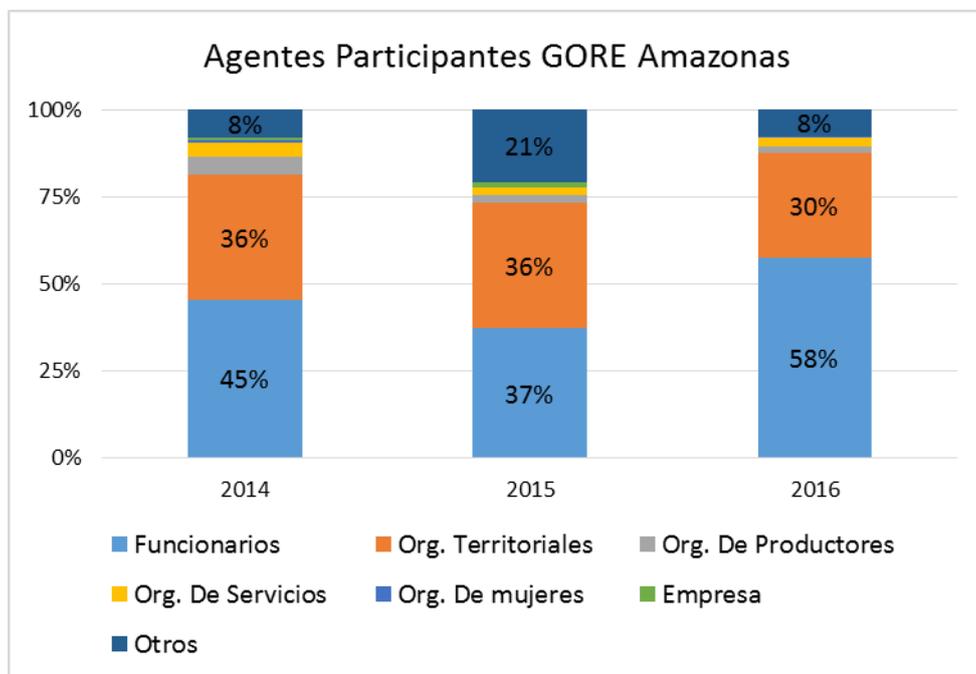
Como composición de agentes participantes, encontramos un incremento de la presencia de funcionarios (con la agenda de gobierno) y la menor presencia de organizaciones territoriales. Los gráficos siguientes muestran esta composición



El total de AP en Tacna fue: 2014 de 210; en 2015 de 115 y en 2016 de 143



El total de AP en Junín fue: 2014 de 109; en 2015 de 95 y en 2016 de 176. En este caso, la presencia de funcionarios es realmente excesiva.



Amazonas con una población más dispersa y un procedimiento provincial de presupuesto participativo regional, nuevamente aparecen organizaciones territoriales. El total de AP en Amazonas fue: 2014 de 440; en 2015 de 419 y en 2016 de 337.

La participación ciudadana en las regiones, ¿responde mejor a las necesidades que la iniciativa de los Gobiernos Regionales?

El cuadro siguiente muestra en qué gastan los gobiernos regionales de nuestro estudio:

GR Tacna	Total 2014-2016					
	cantidad		PIM		DEVENGADO	
Transporte	10	3%	85,093,401	33%	75,785,562	42%
Servicios Sociales	205	54%	79,165,917	31%	41,131,642	23%
Desarrollo Economico	57	15%	35,996,847	14%	28,590,689	16%
Prom. Social	36	9%	23,555,813	9%	16,579,060	9%
Ambiente y Prev	22	6%	8,433,046	3%	5,919,189	3%
Servicios Básicos	31	8%	16,487,355	6%	4,699,578	3%
Deporte	5	1%	5,022,394	2%	3,841,035	2%
Desarrollo Urbano	13	3%	4,455,981	2%	3,210,008	2%
Total	379		258,210,754		179,756,763	

GR Junín	Total 2014-2016					
	cantidad		PIM		DEVENGADO	
Servicios Sociales	431	78%	489,202,952	75%	315,321,669	77%
Trasnporte	33	6%	101,756,952	16%	59,692,390	15%
Desarrollo Urbano	30	5%	35,509,142	5%	19,568,779	5%
Prom. Social	14	3%	8,538,889	1%	8,127,783	2%
Ambiente y Prev	5	1%	3,479,358	1%	2,380,324	1%
Servicios Básicos	27	5%	14,344,253	2%	3,338,184	1%
Deporte	1	0%	385,000	0%	294,643	0%
Desarrollo Economico	12	2%	2,815,638	0%	788,780	0%
Total	553		655,967,427		409,512,552	

GR Amazonas	Total 2014-2016					
	cantidad		PIM		DEVENGADO	
Servicios Sociales	328	33%	185,651,333	31%	139,476,762	34%
Trasnporte	124	12%	131,561,991	22%	100,386,353	24%
Desarrollo Economico	135	13%	82,752,403	14%	27,820,190	7%
Servicios Básicos	156	16%	77,605,490	13%	61,992,368	15%
Desarrollo Urbano	112	11%	61,898,801	10%	45,823,935	11%
Ambiente y Prev	54	5%	31,115,827	5%	20,223,266	5%
Deporte	48	5%	13,261,141	2%	10,628,562	3%
Prom. Social	48	5%	9,630,058	2%	8,884,675	2%
Total	1,005		593,477,044		415,236,111	

La prioridad de servicios sociales (escuelas, centros de salud) parece ser la principal agenda de los gobiernos regionales. La demanda de desarrollo económico en los procesos participativos no parece ser respondida.

Nuestros índices de capacidad de respuesta, comparativos de los proyectos de PP y los ejecutados por los Gobiernos Regionales muestran esta distancia

GORE de Tacna. Capacidad de Respuesta



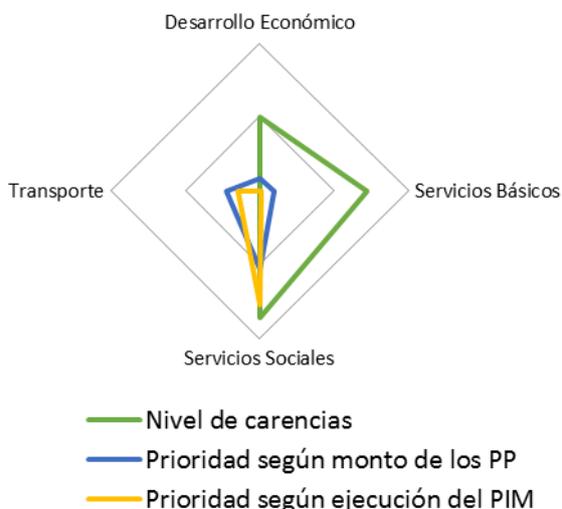
El caso del Gobierno Regional de Tacna es sorprendente. Con excepción de los Servicios Sociales, ni el gasto municipal ni la prioridad del presupuesto participativo se orientan por las carencias. Y entre ambos procesos (la participación y la programación burocrática), las prioridades solo coinciden en el Transporte (que no muestra carencias significativas). Ninguno muestra una significativa capacidad de respuesta

GORE de Amazonas. Capacidad de Respuesta



El departamento de Amazonas está en las antípodas de Tacna: todos los sectores fundamentales muestran altas carencias: cualquier opción responde a carencias. Pero mientras el Presupuesto Participativo fue orientado por sus agentes participantes al desarrollo económico, éste prácticamente no aparece en el ejecutado del GORE

GORE Junín. Capacidad de Respuesta



Finalmente, en el GORE de Junín el PP y el gasto del GORE se parecen mucho, probablemente por la alta presencia de

funcionarios. En realidad son procesos que se repiten, lo que hablaría de una bajísima capacidad de respuesta (o mejor dicho, de escucha)

El índice general de capacidad de respuesta, a nivel del PIM de los tres niveles de gobierno que hemos analizado, en los 8 casos, muestra lo que hemos venido señalando: que hay más cercanía de los gobiernos locales con las carencias principales de la población.

Coefficiente de correlación con indicadores de carencias por sector

	Prioridad según participación en el PIM	Prioridad según monto incluido en el PIM
Promedio Distritos	0.406	0.504
Promedio Provincias	0.479	0.432
Promedio Regiones	0.220	0.190

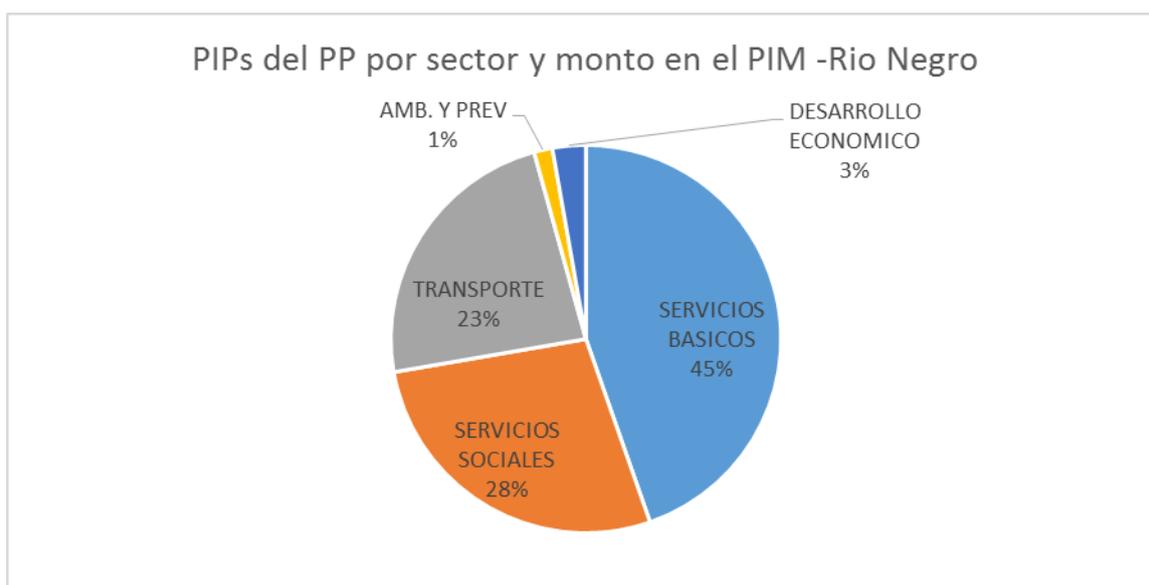
Fuente: Anexo 1 y Nota Metodológica

Análisis de eficacia participativa

Municipalidad Distrital de Río Negro

La cantidad de proyectos priorizados en el proceso participativo que fueron incorporados al presupuesto municipal en la Municipalidad Distrital de Río Negro es alta. De un total de 54 PIPs priorizados para los años del estudio (2014, 2015, 2016) lograron ingresar al Presupuesto Institucional Modificado (PIM) 45 proyectos, es decir el 83%. Este porcentaje es el más alto de los gobiernos que conforman el presente estudio. Asimismo, la cantidad de proyectos provenientes del proceso participativo en relación a la totalidad de proyectos ejecutados por el gobierno local también es alta, por encima del 50% entre el 2014 y 2016, llegando incluso al 84% en el 2015. Es decir, más del 50% de proyectos ejecutados en la Municipalidad Distrital de Río Negro se deciden de manera participativa.

En relación al tipo de los proyectos priorizados que finalmente logran entrar al PIM, se tiene que la Municipalidad Distrital de Río Negro, mantiene en líneas generales las demandas en los sectores que la población identifica. Los grandes rubros de inversión identificados en el Presupuesto Participativo entre el 2014 y el 2015 son Transportes, Servicios Básicos y Servicios Sociales, composición que no muestra variación al momento de incluir proyectos al presupuesto municipal.



Fuente: Portal de Transparencia Económica. MEF. (transparencia-economica.mef.gob.pe). Elaboración Nuestra.
Fecha de Consulta: Junio 2016

A nivel de ejecución de proyectos, los provenientes del proceso participativo parecen ejecutarse de manera más rápida, sin embargo, la diferencia es poca (41% vs 34%), lo que podría responder simplemente a la capacidad de ejecución del gobierno local, otra mirada podría ser que los proyectos priorizados son más pequeños y localizados, por lo que es más fácil y rápida su conclusión.

Proyectos de Presupuesto Participativo en el presupuesto municipal. MD Río Negro

Rubros/Años	2014				2015				2016			
	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %
SERVICIOS BÁSICOS	9	7	165,420.02	53%	7	7	410,453.78	95%	4	4	0	0
SERVICIOS SOCIALES	4	2	268,316.95	94%	6	5	507,950.26	100%	2	1	0	0
TRANSPORTE	1	1	59,737.98	24%	13	10	35,420.00	95%	4	4	0	0
DEPORTE												
AMBIENTE Y PREVENCIÓN					2	2	58,997.70	100%				
DESARROLLO ECONOMICO					2	2	75,269.62	71%				
PROMOCION SOCIAL												
DESARROLLO URBANO												
Total de PP	14	10	493,474.95		30	26	1,088,091.36		10	9	0	0
Total PIP		27	4,250,702			31	17,390,191			27	15,301,516	
% de PP en Ejecución		37%	12%			84%	6%			33%	0%	

Fuente: MEF-SIAF; Aplicativo del Presupuesto Participativo. Elaboración nuestra
Fecha de consulta: Junio 2016

El Instructivo del Presupuesto Participativo del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)¹¹, da las pautas generales de cómo se debe desarrollar el proceso, sin embargo, los gobiernos regionales, provinciales y locales pueden adecuar esas pautas a sus realidades y contextos, de manera que aseguren el éxito del proceso y una participación representativa.

La convocatoria para el presupuesto participativo del gobierno local es amplia y masiva. La municipalidad realiza los talleres de diagnóstico y priorización de manera descentralizada (por cuencas), tratando de asegurar la participación de las comunidades nativas del distrito, incluso la municipalidad contribuye con transporte (buses municipales) para los agentes participantes de las zonas alejadas. Los participantes indígenas en el proceso se encuentran alrededor del 25%, cifra consistente con la población de población con lengua originaria materna del distrito (21.89%). Asimismo, la municipalidad de Río Negro cuenta con una sub gerencia de pueblos indígenas, cuyos representantes son elegidos por las propias comunidades, si bien esta subgerencia no reemplaza al proceso del presupuesto participativo en decisiones de inversión, sí contribuye a una mayor capacitación para un mejor entendimiento del proceso, lo que ha permitido la inclusión de más proyectos de las comunidades nativas en la priorización.

¹¹ INSTRUCTIVO N° 001-2010-EF/76.01 RESOLUCION DIRECTORAL N° 007-2010-EF/76.01

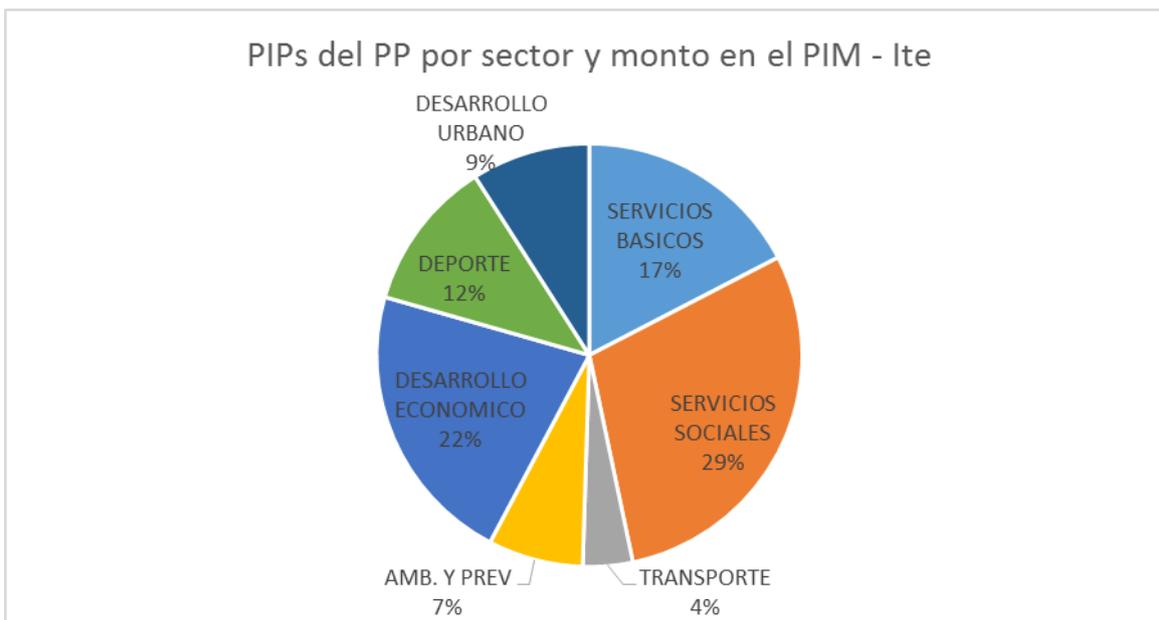
Los talleres de priorización se realizan de manera descentralizada, la metodología utilizada incluye como uno de los criterios de calificación la participación de agentes participantes, lo que hace que grupos por poca representatividad organizativa no puedan colocar sus demandas en el proceso. Otro problema identificado es la falta de proyectos de desarrollo económico (incluidos en las demandas principalmente de la población indígena), priorizando principalmente proyectos de infraestructura. Esto es un problema nacional general, presente en todos los gobiernos del presente estudio.

En líneas generales, el desarrollo del proceso participativo de la Municipalidad Distrital de Río Negro es bueno, las autoridades han desarrollado una metodología que funciona y tratan de asegurar la participación. El alto índice de proyectos participativos incluidos en el presupuesto municipal es una muestra de un proceso participativo eficiente. Esto se ve reflejado además en el aumento año a año de los agentes participantes en el proceso, contrario a lo que sucede en otros procesos, donde el presupuesto participativo ha perdido interés por la falta de cumplimiento de los acuerdos.

Municipalidad Distrital de Ite

De los 30 proyectos priorizados en el PP en los últimos tres años, lograron ingresar al presupuesto municipal 18, es decir un 60%. Este porcentaje se encuentra por encima del promedio. Sin embargo, al comparar la cantidad de proyectos del presupuesto participativo en relación al total de los proyectos del presupuesto municipal, se tiene que solo representan el 9% del total de proyectos ejecutados por la municipalidad de Ite entre el 2014 y el 2016. (199 vs 18 proyectos). Incluso, en el 2016, los proyectos provenientes del proceso participativo solo representan el 5% del total de los proyectos incluidos en el PIM. Hay que anotar que como lo señalamos líneas arriba, a diferencia de la municipalidad de Río Negro, Ite cuenta con altos recursos de canon minero para proyectos de inversión, sin embargo al ir reduciéndose estos recursos, se reduce también la incorporación de proyectos participativos.

Se observa también que la composición de los sectores priorizados en el PP, cambia al momento de incluir los proyectos al presupuesto municipal. Así, la población identificó 4 sectores: Desarrollo Económico, Desarrollo Urbano, Servicios Sociales y Ambiente y Prevención, sin embargo los incluidos en el PIM, por su monto, son principalmente de Servicios Básicos, Servicios Sociales y Desarrollo Económico. Sin embargo, hay que recalcar que los proyectos referidos a ambiente y prevención, son principalmente de defensas ribereñas y seguridad ciudadana, que no implican mayores montos de inversión.



Fuente: Portal de Transparencia Económica. MEF. (transparencia-economica.mef.gob.pe). Elaboración Nuestra.
Fecha de Consulta: Junio 2016

La ejecución de los proyectos participativos, se realiza en promedio bastante más lento que los proyectos municipales (74% vs 37%), a pesar de contar con menor cantidad de proyectos y menos presupuesto.

Proyectos de Presupuesto Participativo en el presupuesto municipal- Ite

Proyectos PP en Presupuesto Municipal	2014				2015				2016			
	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %
SERVICIOS BÁSICOS	2	1	8,895,000	96%	1	1	10,500	1%				
SERVICIOS SOCIALES	4	3	155,801	2%	1	1	112,818	1%				
TRANSPORTE	1	0			1	1	1,924,473	84%				
DEPORTE		1	1,727,941	49%	1	1	1,727,941	49%				
AMBIENTE Y PREVENCIÓN	2	2	16,710	1%	1	1	16,710	1%	3	0		
DESARROLLO ECONOMICO	2	1	292,284	69%	2	2	768,449	11%	2	2	34,952	2%
PROMOCION SOCIAL	1	0										
DESARROLLO URBANO	5	1	5,594,691	103%								
Total de PP	17	9	16,682,427		7	7	4,560,891		5	2	34,952	
Total PIP		89	46,812,233			71	15,453,757			39	5,735,546	
% de PP en Ejecución		10%	36%			10%	30%			5%	1%	

Fuente: MEF-SIAF; Aplicativo del Presupuesto Participativo. Elaboración nuestra
Fecha de consulta: junio 2016

La Municipalidad Distrital de Ite cumple con el proceso del presupuesto participativo, tal como lo señala el instructivo, sin crear nuevas metodologías más adaptadas a su

realidad. La invitación a las organizaciones se realiza mediante cartas u oficios y se publica un aviso en el periódico de mayor circulación.

Los talleres de priorización de proyectos consisten en el llenado de una ficha por cada agente participante, en donde se consigna su idea de proyecto (uno por participante). La zonificación usada es rural/urbana, sin embargo en la calificación de proyectos se toma en cuenta la concentración de población en la zona de intervención, lo que podría dejar de lado proyectos en áreas rurales, más dispersas.

El proceso de calificación de proyectos lo realiza el equipo técnico, conformado por representantes de las diferentes gerencias municipales. Si bien no se descartan aquellas ideas o proyectos que no cuenten con viabilidad, la municipalidad presenta una lista de proyectos ad hoc o similares que ya cuentan con la viabilidad requerida para iniciar su ejecución.

En el proceso no participan las autoridades municipales, en general la sensación es que el proceso del presupuesto participativo se realiza por cumplir. Asimismo, hay que anotar que Ite ha recibido significativos recursos de canon minero en los últimos cinco años (más de 180 millones para 3,000 habitantes). Esto ha llevado a desvirtuar el proceso participativo, convirtiéndose en los últimos años en un espacio para “pedir” proyectos para su organización o localidad.

A decir de los agentes participantes entrevistados, existe un descontento con la forma en cómo se desarrolla el proceso. A pesar de que cuenta con un alto porcentaje de proyectos participativos que llegan a incluirse en el presupuesto municipal, la metodología de priorización y acuerdos es la que parece fallar, quedando la sensación final que es la municipalidad quien finalmente decide que se prioriza o no.

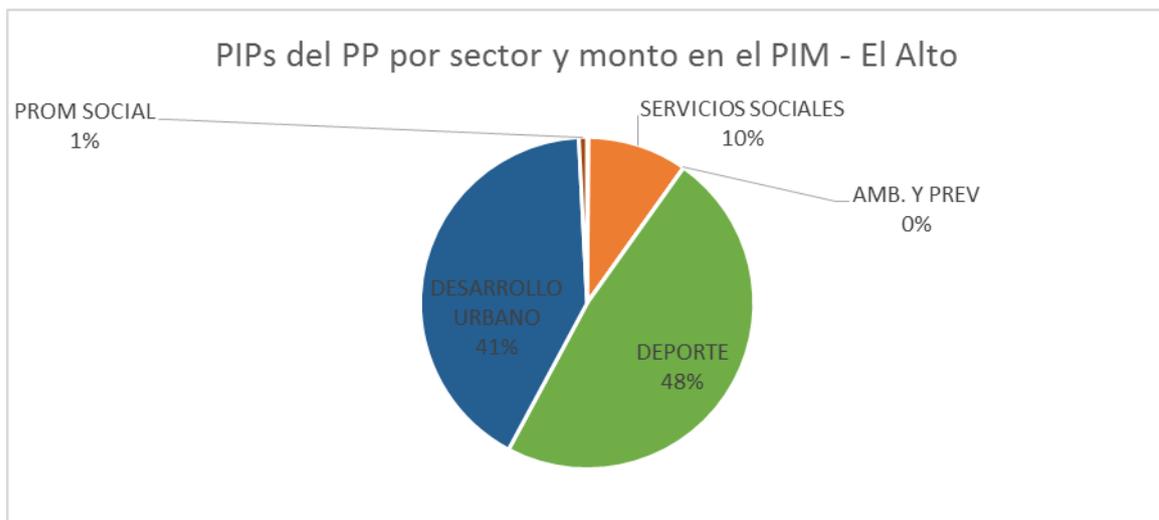
La principal demanda de las organizaciones en general es una mayor capacitación sobre la forma en que se lleva el proceso, señalan que si bien realizan la convocatoria, ésta no va acompañada de una sensibilización que ayude a los nuevos participantes. Asimismo, si bien los Comités de Vigilancia del Presupuesto Participativo de Ite pertenecen a la Red de CVPP de la región Tacna, esta iniciativa no es suficiente, pues sus miembros no son capacitados y no tienen claras las funciones de su cargo.

Municipalidad Distrital de El Alto

Al igual que las dos municipalidades distritales del presente estudio, el distrito de El Alto tiene un número importante de proyectos priorizados en el proceso participativo que lograron incorporarse al presupuesto municipal. De un total de 26 proyectos, con lograron ingresar al PIM 19, lo que hace un porcentaje de 73%. En relación a la totalidad de proyectos ejecutados por la municipalidad entre el 2014 y 2016, se tiene que estos representan el 18% (107 vs 19). La proporción de los proyectos participativos con los proyectos municipales, en el caso del distrito de El Alto, parece estar directamente relacionada con los recursos municipales para inversión. Así, se tiene a medida que se reducen los recursos de canon (regalías) petroleras, se reduce también

la cantidad de proyectos participativos en el presupuesto municipal, bajando de un 24% en el 2014 a un 5% en el 2016. Esto se ha observado también en el distrito de Ite.

Al momento de incluir los proyectos identificados en el PIM, se observa que también cambia la composición de los sectores. En el proceso participativo se identificaron proyectos relacionados a Desarrollo Urbano y Servicios Sociales, sin embargo, en el presupuesto municipal, los principales proyectos, por su monto son de Desarrollo Urbano, el cual si se muestra consistente con las demandas de la población y deporte que sólo fue identificado como necesidad entre los años 2014 y 2014 en 11%



Fuente: Portal de Transparencia Económica. MEF. (transparencia-economica.mef.gob.pe). Elaboración Nuestra.
Fecha de Consulta: Junio 2016

Al analizar la ejecución de proyectos, se observa claramente que los proyectos participativos se ejecutan más lento que la totalidad de proyectos municipales, con un 70% de avance de estos últimos versus un 47% de los provenientes del proceso participativo.

Proyectos de Presupuesto Participativo en el presupuesto municipal- El Alto

Proyectos PP en Presupuesto Municipal	2014				2015				2016			
	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %
SERVICIOS BÁSICOS	1	2	-	0%								
SERVICIOS SOCIALES	3	3	56,994	3%	4	4	54,905	1%				
TRANSPORTE												
DEPORTE	2	1	3,525,054.	85%					1	1	-	0%
AMBIENTE Y PREVENCIÓN	1				1							
DESARROLLO ECONOMICO	1											
PROMOCION SOCIAL	2	2	-	-								
DESARROLLO URBANO	8	4	297,222	15%	2	2	5,091,637.00	84%				
Total de PP	18	12	3,879,270		7	6	5,146,542		1	1		
Total PIP		49	27,031,434			39	13,996,532			19	4,236,289	
% de PP en Ejecución		24%	14%			15%	37%			5%	0.00%	

Fuente: MEF-SIAF; entrevistas a personal municipal. Elaboración nuestra

Fecha de consulta: junio 2016

El proceso del presupuesto participativo en el distrito de El Alto no se limita a lo indicado en el instructivo. La municipalidad desarrolla talleres de sensibilización para los agentes participantes, cosa que muchos gobiernos pasan por alto en el desarrollo del proceso. Asimismo, si bien la norma indica que las organizaciones deben estar inscritas en el padrón de organizaciones, la municipalidad permite la asistencia de aquellas que aún no se encuentren inscritas para escuchar su voz, aunque no puedan tener voto. El alcalde del distrito participa del primer taller y da inicio al proceso participativo.

La metodología empleada cuenta con un enfoque de zonificación del distrito (zona sur, zona norte y Cabo Blanco). Los agentes participantes forman grupos por ejes de desarrollo y por zonas y priorizan resultados de acuerdo a las necesidades. La municipalidad presenta una lista de un promedio de 20 proyectos que ya cuentan con perfil y expediente técnico, con el objetivo de que puedan ingresar ese mismo año al presupuesto municipal. Esa lista de proyectos de la municipalidad es alimentada constantemente con las ideas de proyectos de los participantes. Así, si una idea es priorizada, la municipalidad desarrolla el proyecto y se incluye el siguiente año para su priorización. Esta metodología ha hecho que el proceso del presupuesto participativo adquiera legitimidad en el distrito.

La mayoría de participantes provienen de juntas vecinales, las cuales se muestran organizadas y discuten sus necesidades e ideas de proyecto, previo al proceso

participativo anual. Existe consenso en que el presupuesto participativo ha logrado mejorar su calidad de vida y que existe voluntad política de las autoridades (el alcalde fue reelegido en el 2015 para cuatro años más de gestión).

Los CVPP del distrito El Alto se encuentran organizados en red, realizan efectivamente sus informes de vigilancia y utilizan herramientas como portales los portales de transparencia económica del Ministerio de Economía y Finanzas. Señalan que la municipalidad les brinda la información necesaria para sus funciones, no existiendo la “cultura del secreto” tan presente en las organizaciones públicas del país.

Conclusiones sobre la eficacia participativa en distritos

Las municipalidades distritales tienen un alto porcentaje de proyectos participativos que logran ingresar al presupuesto municipal (por encima del 60%). Sin embargo, en las dos municipalidades que tienen altos recursos de canon (Ite y El Alto) se muestra la tendencia de reducir proyectos participativos en la medida que se reducen también los recursos de inversión, en contraste con la municipalidad de Río Negro que, con muchas limitaciones presupuestales (sin aportes de canon) destaca por su mayor acogida a las prioridades de la población.

Una explicación posible es que en lugares con escasos recursos, la posibilidad de prácticas de clientela construye menos legitimidad de gobierno que el acoger la participación. Otra explicación podría venir también de “la maldición de los recursos”: excesos de recursos económicos podrían inducir más a prácticas de corrupción, lo que llevaría a ejecutar proyectos no prioritarios.

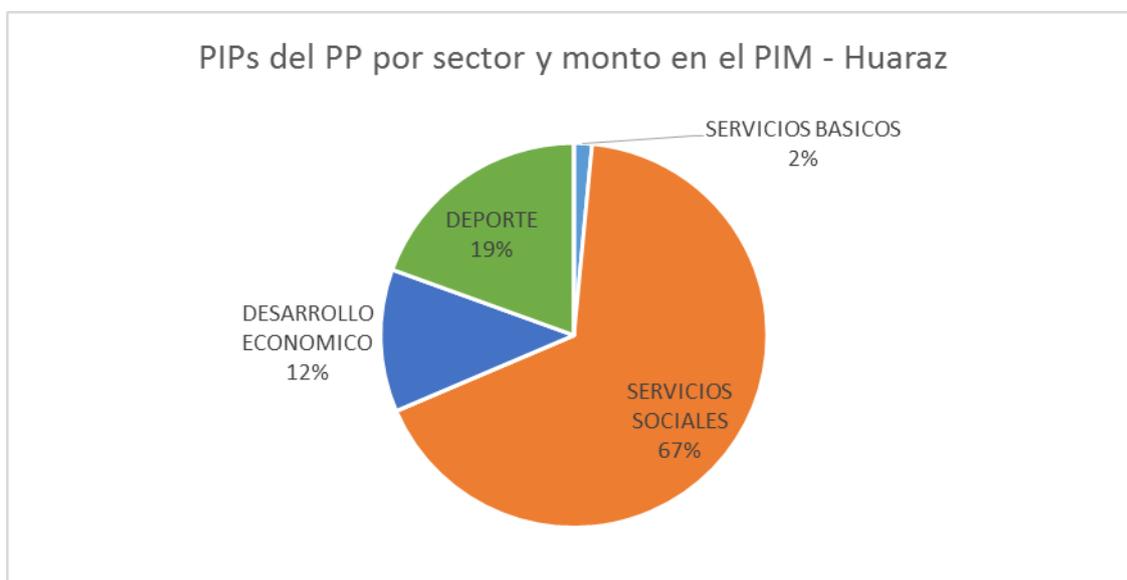
Asimismo, existen conclusiones importantes en la forma cómo está diseñado el proceso participativo en los gobiernos distritales. Si bien el instructivo del Presupuesto Participativo publicado en el 2010 por el MEF, pautas generales sobre el proceso, existen vacíos que es importante tomar en cuenta al momento de generar la normativa y metodología local, sin embargo, esto está sujeto a la voluntad política de las autoridades de turno. Las municipalidades de Río Negro y El Alto, cuentan con un diseño del proceso participativo que han ido ajustando de acuerdo a sus contextos y demandas teniendo como resultado, en ambos casos, procesos participativos que pueden considerarse exitosos, al margen de lo que aún pueda mejorarse. La municipalidad de Ite sin embargo, parece realizar el proceso sólo por cumplir la norma nacional de carácter obligatorio, teniendo como resultado un proceso no participativo ni inclusivo, en el cual se deciden las inversiones de acuerdo a la dirección de las autoridades, lo que lleva un descontento de la población y a una cada vez a una menor participación de las organizaciones de la sociedad civil.

METODOLOGÍA DEL PROCESO PARTICIPATIVO						
Años 2014 -2015 -2016						
GOBIERNO	INCLUYE METODOLOGÍA ADICIONAL AL INSTRUCTIVO DEL PP	INCLUYE ENFOQUE TERRITORIAL O POR ZONAS	ASEGURA PARTICIPACIÓN DE ORGANIZACIONES	PRESENTA LISTA PREVIA DE PIPS	CVPP REALIZAN EFECTIVA VIGILANCIA	CVPP UTILIZAN HERRAMIENTAS DE VIGILANCIA
RIO NEGRO	SI	SI	SI	NO	NO	NO
ITE	NO	NO	NO	NO	NO	NO
EL ALTO	SI	SI	SI	SI	SI	SI

Municipalidad Provincial de Huaraz

La Municipalidad Provincial de Huaraz cuenta un bajo porcentaje de proyectos priorizados incluidos en el presupuesto municipal entre el 2014 y el 2016. Del total un total de 55 proyectos, sólo 11 lograron ingresar al PIM municipal, es decir un 20%. En el 2016 ni un solo proyecto, de los 13 identificados en el presupuesto participativo logró entrar al presupuesto municipal. Asimismo, los proyectos participativos representan sólo el 4% del total de proyectos que ejecuta la municipalidad entre el 2014 y 2016 (262 vs 11).

Haciendo el análisis por sectores, se tiene que al momento de incluir los proyectos participativos al presupuesto municipal la composición respecto a los sectores identificados de forma participativa cambia. Se mantienen Servicios Sociales, aunque en mayor proporción, y Desarrollo Económico, sin embargo se deja de lado el sector referido a Servicios Básicos (sólo 2%) y se incluye Deporte.



Fuente: Portal de Transparencia Económica. MEF. (transparencia-economica.mef.gob.pe). Elaboración Nuestra.
Fecha de Consulta: Junio 2016

Los proyectos participativos se ejecutan más lento que los proyectos municipales y aquellos que tienen un alto avance de ejecución (proyectos de desarrollo económico) no cuentan con montos significativos de inversión. Solo un proyecto de infraestructura deportiva del 2014 presenta una ejecución del 99%. En general, los proyectos municipales tienen un avance de ejecución total de 52% mientras que los proyectos participativos de 36%.

Proyectos de Presupuesto Participativo en el presupuesto municipal- Huaraz

Proyectos PP en Presupuesto Municipal	2014				2015				2016			
	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %
SERVICIOS BÁSICOS	9				3	1	-		1			
SERVICIOS SOCIALES	11				7	3	10,000	2.7%	3			
TRANSPORTE									3			
DEPORTE		1	129,000	99.7	1							
AMBIENTE Y PREVENCIÓN					1				2			
DESARROLLO ECONOMICO	4	1	79,700	100.0	2				4			
PROMOCION SOCIAL												
DESARROLLO URBANO	3	5	21,190	28%	1							
Total de PP	27	7	229,890		15	4	10,000		13	-		
Total PIP		136	16,602,208			90	10,134,984			36	14,406,741	
% de PP en Ejecución		5%	1%			4%	0%			0%		

Fuente: MEF-SIAF; entrevistas a personal municipal. Elaboración nuestra
Fecha de consulta: junio 2016

El proceso del presupuesto participativo en la Municipalidad Provincial de Huaraz se desarrolla de acuerdo a lo señalado en el instructivo. El equipo técnico está conformado por las distintas gerencias y se contrata a un consultor externo para la exposición de los talleres. El alcalde de la provincia no participa del proceso.

La metodología no incluye zonificación de la provincia, pero en la convocatoria se pone énfasis en las organizaciones rurales y en los alcaldes de los centros poblados, quienes llevan una propuesta de proyecto al proceso. Si bien los talleres se realizan en el idioma castellano, el consultor externo está preparado para atender las consultas en quechua.

Para la priorización de proyectos se toma en cuenta algunas características como cantidad de pobladores en la zona de intervención, cuantos proyectos se han ejecutado participativamente en la localidad y número de beneficiarios.

La municipalidad presenta una lista de proyectos viables para que puedan ser priorizados, sin embargo también se priorizan ideas de proyecto, lo que hace que su inclusión en el proceso participativo demore uno o dos años. De hecho en el Presupuesto Participativo del 2016, solo se priorizaron ideas de proyecto, razón por la cual no se ha podido incluir ningún proyecto en el presupuesto municipal anual.

En general, el Presupuesto Participativo en la provincia está bastante desprestigiado, principalmente porque no se cumplen los acuerdos y los proyectos priorizados no llegan a ejecutarse. Asimismo, existe la sensación que la decisión final se maneja políticamente y no de acuerdo a las necesidades ni prioridades de la población, incluso exista la percepción de que los representantes y líderes de las de las organizaciones sociales participantes presentan sus proyectos guiados por intereses políticos o personales.

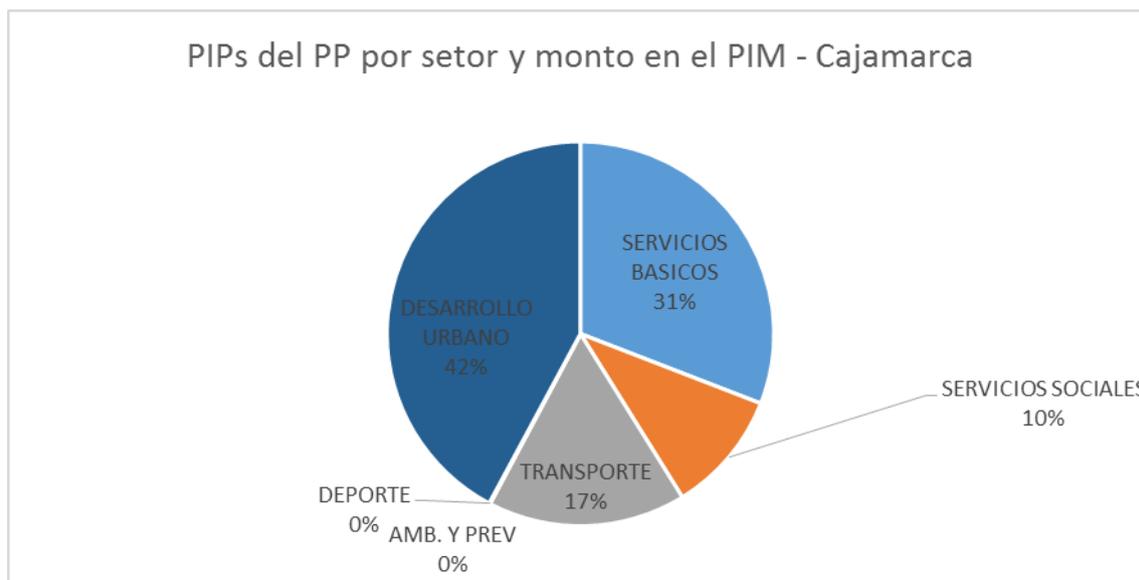
El CVPP se encuentra organizado en red y coordina con otros comités, utilizan herramientas de vigilancia como los portales de transparencia y el Aplicativo del Presupuesto Participativo, se reúnen con el consejo municipal para incidir en la inclusión de los proyectos priorizados y presentar sus problemas en el desarrollo de sus funciones, sin embargo señalan que aun así, no se cumplen los acuerdos.

Municipalidad Provincial de Cajamarca

La proporción de proyectos provenientes del presupuesto partitivo en el presupuesto municipal de Cajamarca es significativa. De los 92 proyectos priorizados, llegaron al PIM 60, es decir el 65%. La proporción de proyectos participativos en relación al total de proyectos que ejecuta la municipalidad entre el 2014 y 2015 es de 14%. Es decir, del total de los 437 proyectos ejecutados por la provincia en los años mencionados, 60 se decidieron de manera participativa.

Se observa un menor número de proyectos priorizados en la medida que disminuye el presupuesto disponible para inversión (canon minero). Así, en el 2014 se priorizaron 47 proyectos, en el 2015 27 y en el 2016, 18. Sin embargo esta disminución no ha influido necesariamente en la cantidad de proyectos incluidos en el presupuesto municipal anual.

Los sectores identificados en el presupuesto participativo entre los años 2014 y 2016 se han mantenido al momento de incluir los proyectos en el presupuesto municipal. Sólo se han dejado de lado, los sectores priorizados en una proporción menor (Deporte (6%) y Desarrollo Económico (4%))



Fuente: Portal de Transparencia Económica. MEF. (transparencia-economica.mef.gob.pe). Elaboración Nuestra.
Fecha de Consulta: Junio 2016

A nivel de ejecución de proyectos, si bien el porcentaje de avance de ejecución de los proyectos participativos es menor al avance de ejecución general (38% vs 47%), la

diferencia de 9% no es tan significativa por lo que puede deberse al ritmo normal de ejecución municipal o a la complejidad de los proyectos.

Proyectos de Presupuesto Participativo en el presupuesto municipal- MP Cajamarca

Proyectos PP en Presupuesto Municipal	2014				2015				2016			
	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %
SERVICIOS BÁSICOS	7	3	2,911,870	95%	4	4	399,841	97%	4	2	-	-
SERVICIOS SOCIALES	10	4	10,500	22%	2	2	4,500	0.3%				
TRANSPORTE	3				8	2	9,231	1%	8	8	-	-
DEPORTE	4	2	10,000	100%	1	1	-	-				
AMBIENTE Y PREVENCIÓN												
DESARROLLO ECONOMICO	3					1	-	-				
PROMOCION SOCIAL	1				3	1	-	-				
DESARROLLO URBANO	19	11	664,603	87%	9	13	754,819.	24%	6	6	3,000	0.3%
Total de PP	47	20	3,596,973		27	24	1,168,391		18	16	3,000	
Total PIP		175	69,759,6122			143	22,565,468			119	7,236,877	
% de PP en Ejecución		11%	5%			17%	5%			13%	0.04%	

Fuente: MEF-SIAF; entrevistas a personal municipal. Elaboración nuestra
Fecha de consulta: junio 2016

En el año 2015, la Municipalidad Provincial de Cajamarca trabajó en un nuevo enfoque del Presupuesto Participativo debido al desprestigio en que se encontraba el proceso y a la falta de cumplimiento de los acuerdos. La principal medida fue convocar a un equipo técnico del PP de carácter multidisciplinario en vez de las gerencias de la municipalidad como indica el instructivo. Así, el equipo técnico estuvo conformado por Organizaciones No Gubernamentales, miembros del CVPP, líderes locales representantes de organizaciones de base y representantes de la municipalidad provincial.

Se incluyó también una estrategia de zonificación en la metodología y una estrategia de sensibilización diferente para cada zona, de acuerdo a las necesidades y prioridades, las mismas que se incluyeron en la metodología y en la ordenanza del Presupuesto Participativo.

Se decidió no aceptar nuevos acuerdos sino más bien rescatar los anteriores, previo diagnóstico de los procesos anteriores. Así, en el proceso participativo se presentaron aquellos proyectos que no habían sido incluidos en el presupuesto municipal para calificarlos y poder incluirlos en el PIM.

Si bien estos cambios parecen significativos, aún existe descontento en la población. La percepción es que los proyectos se priorizan sin tener en cuenta las necesidades reales de la población sino más bien por contentar a quienes participan y van a pedir proyectos. Asimismo, demandan mayor capacitación para entender el proceso

participativo y entablar un dialogo informado en los talleres. Los CVPP se encuentran organizados en red y realizan vigilancia de los proyectos, sin embargo señalan que no siempre se les brinda información oportuna y que hace falta mayor coordinación y capacitación.

Conclusiones sobre la eficacia participativa en provincias

A pesar de que las dos municipalidades provinciales analizadas tienen características similares como altos recursos para inversión pública provenientes del canon minero, altos índices de pobreza y necesidades básicas insatisfechas, la forma en cómo se desarrollan los procesos participativos son muy diferentes.

La municipalidad de Huaraz se limita a seguir lo planteado en el Instructivo del Presupuesto Participativo, tanto en la forma de convocatoria como en el desarrollo de los talleres, mientras que la municipalidad de Cajamarca ha diseñado una metodología propia en base a un diagnóstico previo, teniendo como resultado un mayor número de proyectos que logran finalmente entrar al presupuesto municipal.

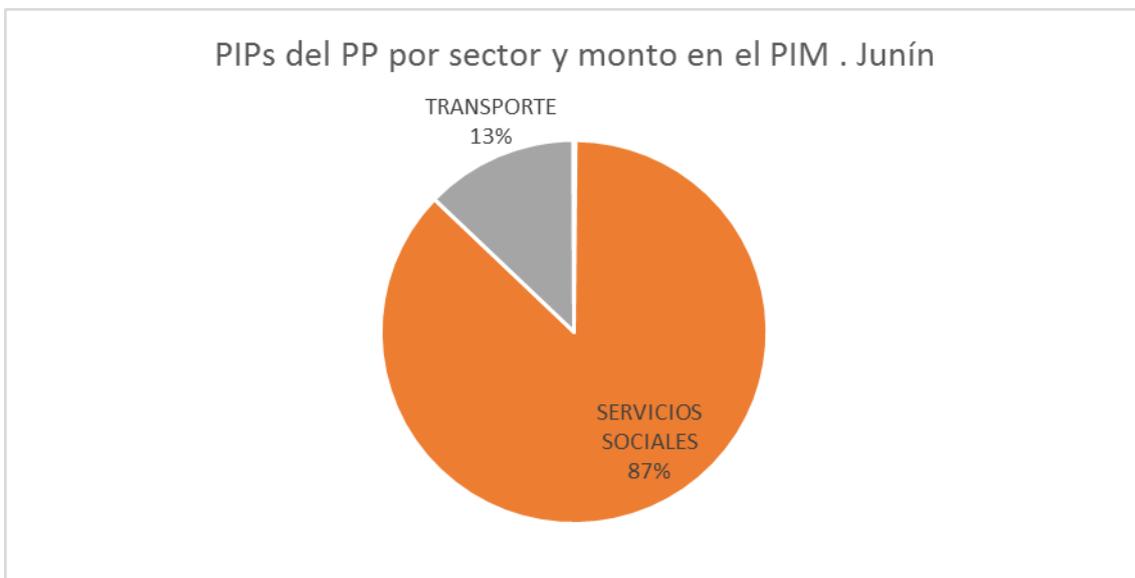
Ambas provincias cuentan con CVPP que realizan una vigilancia efectiva y se encuentran organizados en red, sin embargo, esta característica no parece ser relevante para un mejor proceso participativo. En las entrevistas realizadas, las demandas fueron similares: mayor capacitación y apoyo para la realización de sus funciones.

TOTAL 2014 2015 2016						
GOBIERNO	INCLUYE METODOLOGÍA ADICIONAL AL INSTRUCTIVO DEL PP	INCLUYE ENFOQUE TERRITORIAL O POR ZONAS	ASEGURA PARTICIPACIÓN DE ORGANIZACIONES	PRESENTA LISTA PREVIA DE PIPS	CVPP REALIZAN EFECTIVA VIGILANCIA	CVPP UTILIZAN HERRAMIENTAS DE VIGILANCIA
PROV. CAJAMARCA	SI	SI	SI	SI	SI	SI
PROV. HUARAZ	NO	NO	NO	SI	SI	SI

Gobierno Regional de Junín

Entre el 2014 y el 2016, la sociedad regional de Junín priorizó 47 proyectos en los procesos participativos, sin embargo, sólo 11 lograron entrar al PIM (23%) y representan sólo 2 % del total de los proyectos de inversión del gobierno regional, que son 553.

Un sector que fue identificado en el proceso participativo en un porcentaje importante (26% del total de los proyectos priorizados) es Desarrollo Económico, sin embargo no fue incluido en el presupuesto regional, en el que sólo se incluyeron dos sectores: Servicios Sociales y Transporte, ambos con inversión de infraestructura principalmente.



Fuente: Portal de Transparencia Económica. MEF. (transparencia-economica.mef.gob.pe). Elaboración Nuestra.
Fecha de Consulta: Junio 2016

A nivel de ejecución, los proyectos participativos y los proyectos municipales parecen avanzar de manera similar (57% de avance vs 62%).

Proyectos de Presupuesto Participativo en el presupuesto municipal- Junín

Proyectos PP en Presupuesto Municipal	2014				2015				2016			
	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %
SERVICIOS BÁSICOS					3	1	178,924	98.6%				
SERVICIOS SOCIALES	8	5	59,035,025	51%	4				3	1	709,780	32.4
TRANSPORTE	4				4	2	16,970,868	98%	1			
DEPORTE												
AMBIENTE Y PREVENCIÓN	1				3	1	25,471	50.9%	1			
DESARROLLO ECONOMICO	5				3	1	10,000	100%	4			
PROMOCION SOCIAL	2											
DESARROLLO URBANO					1							
Total de PP	20	5	59,035,025		18	5	17,185,263		9	1	709,780	
Total PIP		180	297,804,033			208	89,714,442			165	21,994,077	
% de PP en Ejecución		3%	20%			2%	19%			1%	3.23%	

Fuente: MEF-SIAF; entrevistas a personal municipal. Elaboración nuestra

Fecha de consulta: junio 2016

El proceso participativo regional cuenta con una metodología que se implementa cada año sin innovaciones. Las prioridades se definen en base a tres zonas (corredores): Valle del Mantaro, Alto Andina y Selva central, y participan en el proceso participan las sub gerencias de desarrollo de las 9 provincias de la región, quienes forman parte del equipo técnico.

Sin embargo, si bien los agentes participantes presentan ideas de proyectos de acuerdo a sus necesidades, la región analiza y decide si amerita continuar con los estudios de inversión y expediente técnico, de acuerdo a las personas entrevistadas del propio gobierno regional, hasta el momento ninguna idea de proyecto ha logrado convertirse en un proyecto viable.

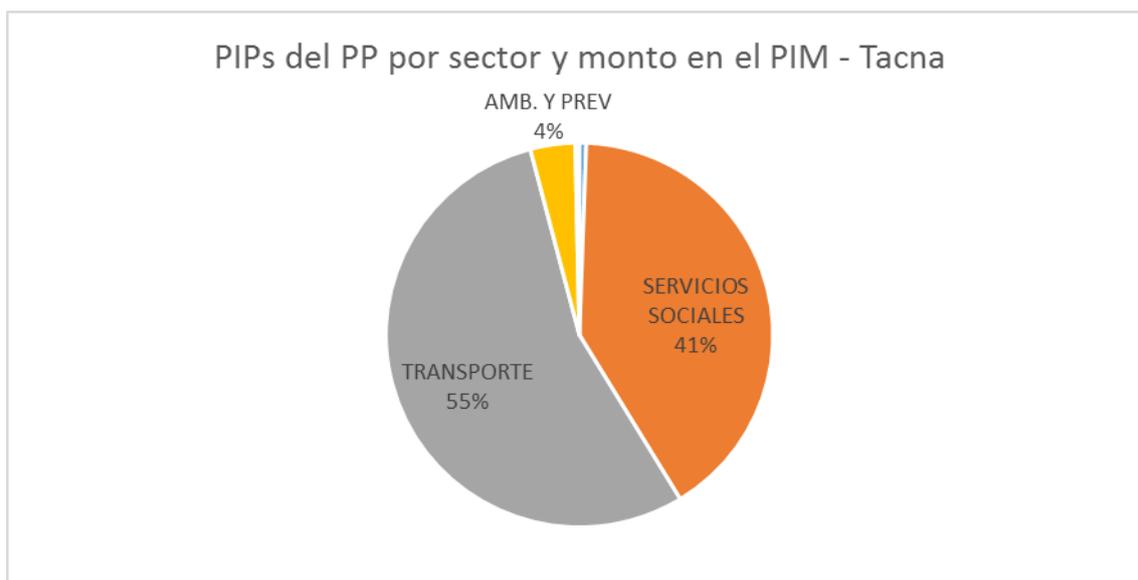
Los talleres de se realizan de manera descentralizada, sin embargo no se asigna recursos para el desplazamiento de los agentes participantes, por lo que las organizaciones sociales en la práctica quedan fuera del proceso.

En general, el proceso participativo es liderado por los funcionarios, tanto de la región como de la provincia, en donde prima el cumplimiento de la normativa más no de la participación ciudadana. La sensación es que los proyectos que finalmente se incluyen en el presupuesto regional son decisión de las autoridades, no por decisión participativa.

Gobierno Regional de Tacna

Se observa que un 51% de los proyectos priorizados logran entrar efectivamente al presupuesto regional (40 de 79). Comparado con los gobiernos regionales de Junín y Amazonas, ese porcentaje es significativamente alto.

En el caso del Gobierno Regional de Tacna, se observa también que los proyectos participativos incluidos en el presupuesto regional se centran principalmente en dos sectores: Transporte y Servicios Sociales, dejando de lado otros identificados por la población como Servicios Básicos y Desarrollo Económico que fueron identificados en 20% y 16% en el proceso.



Fuente: Portal de Transparencia Económica. MEF. (transparencia-economica.mef.gob.pe). Elaboración Nuestra.
Fecha de Consulta: Junio 2016

Asimismo, en relación al total de proyectos ejecutados el porcentaje de los provenientes del proceso participativo es de 11% con 40 de 379 proyectos, porcentaje también alto comparado con los gobiernos regionales del estudio (2% en Junín y 6% en Amazonas).

Proyectos de Presupuesto Participativo en el presupuesto municipal. GR Tacna

Proyectos PP en Presupuesto Municipal	2014				2015				2016			
	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %
SERVICIOS BÁSICOS	13	8	1,064,917	1%	2	1	9,000		1			
SERVICIOS SOCIALES	13	6	21,931,839	79%	11	9	291,027	8.1%	10	7	520,469	2%
TRANSPORTE	4	0			7	3	17,673,653	23%				
DEPORTE												
AMBIENTE Y PREVENCIÓN					1	1	1,127,146	0.38	1			
DESARROLLO ECONOMICO	4	1	5,529,037	97%	9	4	14,205	5%				
PROMOCION SOCIAL									1			
DESARROLLO URBANO	2	0										
Total de PP	36	15	28,525,793		30	18	19,115,031		13	7	520,469	
Total PIP		139	114,350,615			138	56,070,933			102	9,335,215	
% de PP en Ejecución		11%	25%			13%	34%			7%	5.58%	

Fuente: MEF-SIAF; entrevistas a personal municipal. Elaboración nuestra

Fecha de consulta: junio 2016

El Gobierno Regional de Tacna cumple con el proceso del presupuesto participativo de acuerdo a lo señalado en las normas. El equipo técnico lo conforman los gerentes de las diferentes provincias y distritos de la región. Si bien se invitan a algunos miembros y organizaciones representativas a conformar el equipo técnico, éstas no participan. No asisten a los talleres el gobernador regional, consejeros o regidores, solo representantes y asesores.

Los talleres se realizan de manera descentralizada, pero la metodología no cuenta con zonificación. La priorización se realiza en base a los ejes estratégicos del Plan de Desarrollo Concertado y los proyectos en las zonas alto andinas de la región cuentan con puntaje adicional, aunque igual pasan por los criterios de cantidad de población e impacto en la zona para decidir si un proyecto es priorizado o no.

Cada agente participante recibe una matriz de puntajes y la lista de proyectos viables de los que saldrán los proyectos participativos, así se busca un proyecto ad hoc que calce con las necesidades y prioridades identificadas en los talleres, el objetivo de esta metodología asegurar que proyectos de gran envergadura puedan ser priorizados, sin embargo existe la sensación que son las autoridades quienes finalmente deciden políticamente para beneficiar a organizaciones determinadas, sin tomar en cuenta las necesidades reales.

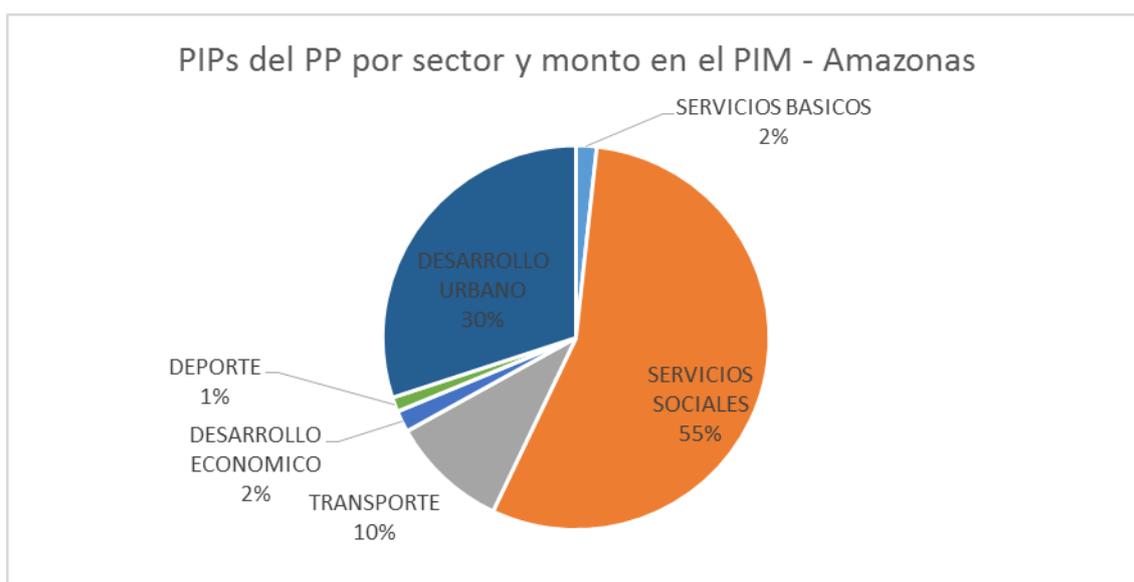
Gobierno Regional de Amazonas

La cantidad de proyectos priorizados que logran entrar al presupuesto regional es de 10%, sin embargo hay que señalar que la cantidad de proyectos priorizados es el

presupuesto participativo es muy alta (577 entre el 2014 y el 2016), por lo que sería imposible atenderlos. Esto sugiere un serio problema en la forma del desarrollo del proceso y en la metodología utilizada para los talleres.

Asimismo, teniendo en cuenta el poco presupuesto que tiene el gobierno regional para inversión llama la atención también la cantidad de proyectos en ejecución. Desde el 2014, el gobierno regional viene ejecutando 1,005 proyectos de inversión pública, de los cuales 57 son participativos, es decir un 6%.

El caso de la Región Amazonas es particular por la cantidad de proyectos identificados en el proceso participativo. Sin embargo, existen dos sectores identificados por la población que no han entrado al presupuesto regional: Desarrollo Económico y Servicios Básicos, ambos priorizados con el 15% del total de proyectos participativos.



Fuente: Portal de Transparencia Económica. MEF. (transparencia-economica.mef.gob.pe). Elaboración Nuestra.
Fecha de Consulta: Junio 2016

A nivel de ejecución, los proyectos priorizados se ejecutan un poco más rápido que los proyectos regionales (85% vs 70%).

Proyectos de Presupuesto Participativo en el presupuesto regional Amazonas

Proyectos PP en Presupuesto Municipal	2014				2015				2016			
	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %	N° de Proyectos	En PIM	Devengado	Avance %
SERVICIOS BÁSICOS	2	4	558,264	100%	56	2	30,895	100.0	27	1	4,327	100.0
SERVICIOS SOCIALES		18	3,589,136	88%	160	18	10,244,719	99.6%	38	3	1,524,975	28%
TRANSPORTE	15				31	1	2,410,846	100%	18	1	982,775	100%
DEPORTE	0	1	9,522	100%	2				1	1	24,135	6%
AMBIENTE Y PREVENCIÓN					25				6			
DESARROLLO ECONOMICO		1	600,668	1.00	60	1	21,662	100.0	26			
PROMOCION SOCIAL					12				1			
DESARROLLO URBANO	35	3	4,315,713	92%	36				26	4	5,664,918	100.0%
Total de PP	52	27	9,073,303		382	22	12,708,122		143	10	8,201,130	
Total PIP		398	231,157,081			399	140,239,350			208	43,839,680	
% de PP en Ejecución		7%	4%			6%	9%			5%	19%	

Fuente: MEF-SIAF; entrevistas a personal municipal. Elaboración nuestra

Fecha de consulta: junio 2016

El Gobierno Regional de Amazonas no se involucra en el proceso del Presupuesto Participativo. La gerencia de Planeamiento y Acondicionamiento Territorial, a través de su sub gerencia se encarga del proceso. Se realiza un taller en cada provincia en donde la convocatoria a los agentes participantes la realiza cada municipalidad provincial, teniendo como resultado que solo participen organizaciones de carácter local, mas no regional en los talleres participativos. Si bien se convoca a algunas organizaciones de la sociedad civil para participar en el proceso como la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, la cooperación alemana (GIZ) o la Cámara de Comercio y Turismo, la mayoría de participantes son funcionarios de las municipalidades provinciales o de entidades estatales regionales, que participan no por un interés o entendimiento particular del proceso participativo, sino más bien por designación de sus organizaciones.

En cada taller se priorizan proyectos de acuerdo a las necesidades de la provincia, lo que explica el gran número de proyectos priorizados y sin una visión regional de desarrollo. Es el equipo técnico regional quien decide finalmente cuáles proyectos entran al presupuesto regional y cuáles no.

No existe un CVPP de carácter regional, los miembros son elegidos en cada uno de los talleres provinciales, teniendo como resultado un CVPP desarticulado, que nunca se reúne y no realiza una vigilancia efectiva del cumplimiento de los acuerdos del proceso.

El proceso del Presupuesto Participativo carece de credibilidad, según los entrevistados (que incluye miembros del gobierno regional), quedando la sensación de que es un procedimiento que se realiza por cumplir la norma. El problema principal es

que los proyectos priorizados son locales, desarticulados, carecen de impacto regional y además no se cumplen.

Conclusiones sobre la eficacia participativa en las regiones

Los presupuestos regionales tienden a no incorporar en sus presupuestos proyectos decididos participativamente. En general la metodología usada en los procesos del presupuesto participativo no permite identificar proyectos de impacto regional que efectivamente respondan a las necesidades de la población e impacten en su calidad de vida. De las tres regiones analizadas, sólo Tacna tiene un porcentaje alto de proyectos priorizados incluidos en el presupuesto regional (51%), que podría deberse a un CVPP más organizado y articulado.

Asimismo, el Decreto Supremo N° 097, dado en el 2009 por el Ministerio de Economía y Finanzas, establece que los proyectos priorizados a nivel regional no deben tener un presupuesto menor a S/. 3,200,000 (tres millones doscientos mil soles), lo que hace más difícil la priorización a cargo de los agentes participantes, generalmente poco capacitados y empoderados sobre los procesos participativos e identificación de prioridades de desarrollo.

Los gobiernos regionales se perciben en general como distantes y con alto nivel burocrático. En una entrevista en Junín a una agente participante, nos señaló que la escasa incorporación de proyectos, que contrasta con los mayores niveles de eficacia participativa en los distritos, tiene que ver con que es un gobierno distante, con autoridades y funcionarios que no son conocidos “cara a cara”, a diferencia de los alcaldes o funcionarios distritales a los que se puede reclamar la ejecución de un proyecto priorizado.

Principales Conclusiones

Existen conclusiones importantes que resumen la indagación realizada:

1. La primera es que en la medida en que las brechas de servicios básicos se van cerrando, aparecen otras prioridades como servicios sociales (educación y salud) y desarrollo económico en los casos con predominancia de pequeña agricultura (como Ite) o desarrollo urbano cuando el empleo es resuelto a través de la presencia empresarial.
2. Los gobiernos locales (distritos) tienen un mayor número de proyectos participativos incorporados a sus presupuestos municipales, es decir los Presupuestos Participativos son en general más eficaces que en otros niveles de gobierno. Los tres gobiernos locales estudiados tienen un nivel de incorporación de proyectos por encima del 60%, porcentaje que disminuye en los gobiernos provinciales y regionales, como se observa en el siguiente cuadro:

TOTAL 2014 2015 2016	# PROY. PRIORIZADOS	# PROY. EN PIA Y PIM	%
GOBIERNO			
GORE TACNA	79	40	51%
GORE AMAZONAS	577	59	10%
GORE JUNIN	47	11	23%
PROV. CAJAMARCA	92	60	65%
PROV. HUARAZ	55	11	20%
DIST. RIO NEGRO	54	45	83%
DIST ITE	30	18	60%
DIST EL ALTO	26	19	73%

3. Otra conclusión importante deriva de la forma en que se realiza el Presupuesto Participativo. En efecto, los gobiernos que adaptan lo señalado en el Instructivo del Presupuesto Participativo a sus realidades locales, incluyendo zonificación y una mejor convocatoria, suelen tener una mayor eficacia, como se deduce de los gobiernos distritales y el gobierno provincial de Cajamarca. De la misma forma, influye el tener una sociedad civil organizada y con conocimiento del proceso participativo.

Así, el bajo porcentaje de inclusión de proyectos participativos en la Municipalidad Provincial de Huaraz, podría explicarse por la falta de una metodología adecuada a la realidad y el poco interés de las autoridades por el proceso. No hay que olvidar, sin embargo, que la región Áncash atraviesa por un problema de corrupción que se ha convertido en un símbolo nacional, con su ex Presidente Regional encarcelado cuando aún cumplía funciones y un nuevo gobernador elegido a pesar de tener juicios pendientes por corrupción.

En La región Tacna en cambio, el alto porcentaje (51%) de proyectos priorizados en el presupuesto regional, se debe a que la región cuenta con un CVPP organizado en red, que realiza una vigilancia efectiva, convoca a otras organizaciones de la sociedad civil, presenta informes de vigilancia y tiene acceso a la prensa local para informar sobre el proceso y sus acuerdos. El CVPP de la región Tacna se reúne periódicamente con las autoridades para incidir en la inclusión de los proyectos participativos y el cumplimiento de los acuerdos. (ver anexo N° 4, detallado)

PROCESOS 2014 ,2015 Y 2016						
GOBIERNO	INCLUYE METODOLOGÍA ADICIONAL AL INSTRUCTIVO DEL PP	INCLUYE ENFOQUE TERRITORIAL O POR ZONAS	ASEGURA PARTICIPACIÓN DE ORGANIZACIONES	PRESENTA LISTA PREVIA DE PIPS	CVPP REALIZAN EFECTIVA VIGILANCIA	CVPP UTILIZAN HERRAMIENTAS DE VIGILANCIA
GORE TACNA	NO	NO	NO	SI	SI	SI
GORE AMAZONAS	NO	NO	NO	NO	NO	NO
GORE JUNIN	NO	SI	NO	SI	NO	NO
PROV. CAJAMARCA	SI	SI	SI	SI	SI	SI
PROV. HUARAZ	NO	NO	NO	SI	SI	SI
DIST. RIO NEGRO	SI	SI	SI	NO	NO	NO
DIST ITE	NO	NO	NO	NO	NO	NO
DIST EL ALTO	SI	SI	SI	SI	SI	SI

4. Resulta también evidente que los gobiernos, independientemente del nivel al que pertenezcan, suelen priorizar proyectos de infraestructura (Servicios Sociales y Transporte), que están referidos a edificación de escuelas, mejoramiento y construcción de postas de salud y construcción/mejoramiento de caminos y carreteras. Esta realidad responde a la inmensa brecha de infraestructura básica existente en las regiones, que se trata de cubrir con el financiamiento disponible, otorgándole prioridad a ese tipo de necesidades.

Pero tras estas cifras también podemos deducir las expectativas de la población en general por optar a niveles educativos que le permitan mayor movilidad social, considerando el acceso a la educación como un importante logro para los hijos. De otro lado, la articulación y comunicación fluida de pequeños poblados con ciudades intermedias responde a la necesidad de movilidad espacial que hoy en día es fundamental. Sin embargo, en contrapartida, a pesar que los espacios considerados en nuestra investigación son básicamente rurales, salvo las provincias incluidas que incluyen una ciudad capital, el énfasis asignado a proyectos productivos vinculados sobre todo a la producción agropecuaria, es bastante menor. Salvo el distrito de Ite, en ningún otro espacio consignado los proyectos productivos adquieren el mayor porcentaje de proyectos aprobados.

5. Por ello, caben algunas explicaciones importantes. En primer lugar los proyectos de infraestructura no incluyen la mayoría de veces acciones complementarias fundamentales. El mejor ejemplo nos remite a la Educación, donde la proliferación de construcción de escuelas no considera ninguna mejora de la capacidad docente ni la disminución de factores que inciden directamente en el rendimiento escolar, como la anemia.

6. Asimismo, la mayoría de veces no se incluyen gastos de mantenimiento, de tal manera que luego de uso por algunos años la infraestructura deteriorada no recibe la atención adecuada para su renovación. Debemos reconocer, sin embargo, que recientemente el contrato con empresas privadas para la construcción o mejoramiento de vías incluye, de manera obligatoria, un rubro de mantenimiento por un período determinado luego de la conclusión de la obra, pero no es una práctica generalizada en todos los rubros de construcción de infraestructura, resultando que la brecha de carencias se mantiene sin mucha variación

7. Otro factor que incrementa la inversión en infraestructura es la facilidad que disponen los técnicos municipales para reproducir proyectos ya existentes, con poca inversión de tiempo, esfuerzo y recursos. La práctica de reutilizar expedientes de otros proyectos es común, bastando solo modificar fundamentalmente la localización y aspectos cuantitativos necesarios.

8. La afirmación anterior nos remite a las limitaciones profesionales de quienes elaboran expedientes de proyectos, capacitados en su gran mayoría para levantar edificaciones o calcular los materiales necesarios para una obra. En el equipo de programadores municipales o regionales no se incluye o no se atiende la opinión de expertos en asuntos sociales que podrían aportar elementos complementarios importantes, como los que mencionamos anteriormente. En general, los funcionarios deciden sobre los proyectos priorizados, y aquellos que preparan los expedientes no están suficientemente entrenados.

Tipo y % de monto de proyectos del PP incluidos en el PIM								
TIPO DE GOBIERNO	GOB. REGIONALES			GOB. PROVINCIALES		GOB. DISTRITALES		
SECTOR	AMAZONAS	TACNA	JUNIN	CAJAMARCA	HUARAZ	RIO NEGRO	EL ALTO	ITE
SERVICIOS BASICOS	2%	1%	0%	31%	2%	45%	0%	17%
SERVICIOS SOCIALES	55%	41%	87%	10%	67%	28%	10%	29%
TRANSPORTE	10%	55%	13%	17%	0%	23%	0%	4%
AMB. Y PREV	0%	4%	0%	0%	0%	2%	0%	7%
DESARROLLO ECONOMICO	2%	0%	0%	0%	12%	3%	0%	22%
DEPORTE	1%	0%	0%	0%	19%	0%	48%	12%
DESARROLLO URBANO	30%	0%	0%	42%	0%	0%	41%	9%
PROM SOCIAL	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	0%

9. Debemos recalcar también la ausencia de políticas de género en los gobiernos regionales, provinciales y locales. El Perú cuenta desde marzo de 2007, con la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres – LIO, N° 28983, cuyo objetivo principal es “garantizar a mujeres y hombres el ejercicio de sus derechos a la igualdad, dignidad, libre desarrollo, bienestar y autonomía, impidiendo la discriminación en todas las esferas de su vida, pública y privada, propendiendo a la plena igualdad”.

Asimismo, el Ministerio de La Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP aprobó en el 2012 el Plan Nacional de Igualdad de Género 2012 – 2017 (PLANIG), el cual es de cumplimiento obligatorio en todos los niveles de gobierno.

El documento orientador de las políticas de género en los gobiernos regionales son los Planes Regionales de Igualdad de Oportunidades (PRIO), que deben orientar las políticas públicas e inversiones con un enfoque transversal de género.

Sin embargo, ninguno de los gobiernos presentes en este estudio cuenta con un PRIO actualizado ni utilizan este documento de gestión en los procesos participativos. Incluso, algunos gobiernos no conocían de él.

Asimismo, los proyectos no cuentan con un enfoque sensible al género y a nivel de convocatoria no se realizan estrategias que permitan una mayor participación femenina.

El nivel más alto de participación femenina es la municipalidad distrital de El Alto con 49%, sin embargo no se debe a una estrategia específica implementada por la municipalidad distrital.

	GOB. REGIONALES			GOB. PROVINCIALES		GOB. DISTRITALES		
	JUNIN	TACNA	AMAZONAS	HUARAZ	CAJAMARCA	RIO NEGRO	ITE	EL ALTO
CANTIDAD DE PARTICIPANTES	384	469	755	244	236	452	143	263
% DE MUJERES	23%	28%	22%	23%	16%	24%	26%	49%

10. No podemos dejar de mencionar los altos índices de corrupción existentes al interior de los gobiernos locales y regionales. Para comprobarlo basta con revisar las noticias de los últimos meses entre las cuales destacan la detención, el encarcelamiento definitivo o el inicio de procesos judiciales a alcaldes y gobernadores regionales en todo el país, conforme vimos líneas atrás.

No es extraño escuchar que en algún municipio existe un funcionario encargado de planificación o presupuesto que elabora perfiles de proyectos que luego serán canalizados, a través de un testaferro, a la misma municipalidad o región. De igual manera, es común comprobar las denuncias por sobre costo de materiales o servicios incluidos en algún proyecto. Son múltiples y de muy distinto nivel los mecanismos de corrupción que impregnan la actuación de algunos funcionarios en muchos distritos, provincias y regiones.

La corrupción no solo implica la disminución de recursos disponibles para canalizar iniciativas del PP, sino que también contribuye al desánimo ciudadano. Resulta fundamental, por lo

tanto, ejercer vigilancia de parte de la sociedad civil y obligar a los entes fiscalizadores pertinentes a cumplir con sus funciones plenamente.

Nota Metodológica: Construcción de indicador de capacidad de respuesta de GR – GL

Para la elaboración de un indicador que permita medir la capacidad de respuesta de un gobierno regional o local fue necesario identificar sus respectivas necesidades y carencias, con el objetivo de evaluar en qué medida estas guardan relación con los proyectos incluidos en el presupuesto participativo correspondiente. Para ello se realizaron los siguientes pasos:

1. Identificación de sectores para la clasificación de las carencias y los proyectos del PP y de los GR/GL

Se consideró cuatro sectores prioritarios dentro de los cuales se pueden clasificar las principales carencias en las regiones, provincias y distritos seleccionados. Los sectores considerados fueron desarrollo económico, servicios básicos, servicios sociales y transporte.

Para el caso de desarrollo económico, se consideró como indicadores la tasa de pobreza monetaria, así como al porcentaje de hogares cuyos miembros se dedican a la agricultura a la pesca, pues se trata de rubros en los que la inversión pública subnacional puede hacer incidencia en mejorar las oportunidades de los hogares para la generación de ingresos. En este sentido, ambos indicadores nos permiten dimensionar esta necesidad en cada región, provincia o distrito de interés. La información para su construcción proviene del Barrido Censal de Sistema de Focalización del MIDIS realizado en el año 2013.

En relación a los servicios básicos se consideró el acceso a electricidad y agua por red pública tanto en viviendas como en los locales escolares de la jurisdicción (en el caso de los locales escolares se añade el indicador de acceso a desagüe por red pública). A su vez, se considera de manera particular el nivel de acceso a los servicios de electricidad y agua por red pública en hogares rurales, pues es en dicho ámbito donde el nivel de carencias suelen ser mayores y por lo tanto existe más espacio para la respuesta desde la inversión pública. La información para la construcción de estos indicadores proviene tanto del Barrido Censal de Sistema de Focalización del MIDIS como del Censo Escolar 2015.

En tercer lugar, para el rubro de carencias relacionadas a servicios sociales, se consideró el nivel de atraso escolar entre estudiantes de primaria y secundaria, así como el nivel de cobertura de seguros públicos de salud (SIS/ESSALUD) entre los hogares. Para las provincias se añade el indicador del número de médicos por cada 10,000 habitantes, mientras que para las regiones se dispone también de información sobre la tasa de embarazo adolescente, la mortalidad infantil y el porcentaje de mujeres que indica problemas en acceso a servicios de salud por distancia del establecimiento. Con ello se puede aproximar el nivel de acceso y la calidad de los servicios de educación y salud en la localidad. Como en el caso anterior, la información distrital para la construcción de estos indicadores proviene tanto del Barrido Censal de Sistema de Focalización del MIDIS como del Censo Escolar 2015, mientras que la información provincial y regional se obtiene a partir de la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES), e información administrativa del MINSA.

Finalmente, para el caso de transportes, se considera el número de horas promedio que tarda la población en llegar a la capital de su distrito, que permite tener una idea del alcance de la infraestructura vial en la localidad.

En total, se tomó en cuenta 13 indicadores para el caso de distritos, 14 para las provincias y 17 para el caso de regiones. Dado que para establecer un nivel de prioridad en las carencias que se presentan para cada ámbito de interés en los sectores mencionados, es necesario contar con un nivel de priorización, se procedió a generar un indicador de carencias relativas.

2. Generación de indicador de carencias por ámbito geográfico

Para contar con un solo indicador del nivel de carencias en cada uno de los 4 sectores mencionados, se comenzó por calificar el valor de cada indicador como alto, medio o bajo, en función a su magnitud en relación a otros ámbitos de referencia.

En el caso de los distritos, estos fueron comparados con su provincia y su región, de manera que si para un indicador X, el distrito N mostraba un valor más crítico que su provincia y que su región, se consideraba que tenía un nivel de carencia alto. Si ocurría lo contrario, su nivel de carencia era considerado bajo. Si el valor del distrito N en el indicador X era mayor que el de su provincia, pero menor que el de su distrito, o viceversa, se consideraba un nivel de carencia medio. Así, todas las carencias son puestas en relación al contexto, con el objetivo de establecer cuáles son aquellos sectores en los cuales cada distrito, provincia, o región, cuenta con un nivel particularmente elevado de carencias.

La misma lógica se siguió para el caso de las provincias, que fueron comparadas con su región y con el valor nacional, mientras que en el caso de las regiones el indicador solo se construyó a partir de la comparación con el valor nacional, lo que fue contrapesado con la inclusión de un mayor número de indicadores, dada la disponibilidad de mayor información para este nivel de agregación.

Así, para cada indicador, se contaba con una calificación de nivel de carencia “alto”, “medio” o “bajo” en función de su comparación con los niveles superiores de administración. Sin embargo, pudo constatarse que en algunos casos una carencia casi generalizada podía ser considerada “baja” si es que en la provincia y región correspondiente, el nivel promedio era mayor. Así, se consideró que si una carencia afecta a más de dos tercios de los habitantes u hogares del ámbito de interés, sería considerada alta, independientemente de la comparación con los otros ámbitos (provincia, región o país). A su vez, si la carencia afecta a una cantidad situada entre un tercio y dos tercios de la población u hogares, la carencia se consideraría “media”, a menos que la comparación antes mencionada indique que se trata de una carencia “alta”. Con ello se busca complementar la contextualización de las carencias con la existencia de niveles mínimos de acceso y calidad de servicios que los gobiernos subnacionales y nacionales deben garantizar.

Una vez que se cuenta con un nivel de carencia para cada indicador, se generó la agregación a solo 4 indicadores numéricos de carencias (uno para cada sector) en función a la cantidad de indicadores con valores alto, medio y bajo. Así, se realizó un promedio ponderado de estos indicadores, considerando los pesos de 1, 0.5 y 0 para cada uno de los tres valores, respectivamente. Con ello, se obtuvo un valor entre 0 y 1 para medir el nivel de carencia relativo de cada distrito, provincia o región, en cada uno de los 4 sectores seleccionados. Cabe resaltar que mientras mayor sea el valor de este indicador, mayor es la carencia del distrito, provincia, o región en cada sector.

3. Generación de indicador de prioridad sectorial para los proyectos seleccionados o en el PIM total de cada región provincia o distrito

Por otro lado, para establecer el nivel de prioridad otorgado a cada sector en la selección de proyectos del presupuesto participativo de cada región, provincia y distrito, se asignó cada proyecto a un sector, incluyendo también aquellos que no podían ser asignados a ninguno de los 4 sectores identificados líneas arriba.

Luego de ello, se generó un indicador entre 0 y 1 para cada sector utilizando el ratio entre el número de proyectos considerados por sector y el total de proyectos incluidos en el presupuesto participativo en cada año.

El mismo proceso se siguió para los proyectos del PIM total de los gobiernos regionales y locales, considerando el presupuesto de los años 2014, 2015 y 2016.

Por otro lado, se consideró una comparación alternativa en función al monto asignado a cada proyecto, en relación al monto total. Así, se construyó un ratio entre el monto de cada uno de los cuatro sectores seleccionados y el presupuesto total, tanto para el presupuesto participativo como para el PIM total del gobierno regional o local.

4. Construcción de indicador y gráficos de capacidad de respuesta

Finalmente, contamos con valores entre 0 y 1 para cada uno de los 4 sectores elegidos, indicando tanto el nivel de carencia relativo, como el nivel de participación del sector en el presupuesto participativo y en el presupuesto total (medido por número de proyectos o por monto de inversión).

El nivel de coincidencia de estos valores se puede analizar gráficamente utilizando polígonos cuyos vértices representan el valor de cada uno de los 4 sectores, mientras que de modo analítico se puede utilizar el coeficiente de correlación entre estos conjuntos de indicadores. Así, es posible identificar aquellos casos en los que hay cierta coincidencia entre las carencias relativas y nuestra variable de interés (que puede ser la cantidad de proyectos o el monto del presupuesto participativo o del presupuesto total). Así, es posible ver cuál tiene mayor correlación con las carencias del ámbito de interés, y por tanto conocer en qué casos habría mayor capacidad de respuesta frente a estas.

Anexo1: Información sobre los distritos analizados

Indicador	Año	Fuente	Ite	El Alto	Río Negro
Datos Generales					
Población Total	2015	Proyecciones INEI 2000-2015	3,425	7,056	28,301
IDH	2012	PNUD Perú	0.5972	0.4989	0.351
% de hogares urbanos	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	41.30%	100.00%	8.36%
% de población con lengua materna originaria	2007	INEI-CNPV	26.94%	0.16%	21.89%
% de hogares en situación de pobreza monetaria	2013	INEI-Mapa de Pobreza	3.6% - 12-5%	15% - 26.7%	29.5% - 39.8%
% de hogares cuyos miembros se dedican a la agricultura o pesca	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	44.95%	17.71%	81.40%
Servicios y necesidades básicas					
% de hogares con una NBI	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	48.42%	26.18%	68.46%
% de hogares con dos NBI	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	13.26%	9.01%	21.21%
% viviendas con acceso a electricidad por red pública	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	84.36%	89.04%	49.54%
% hogares con agua por red pública	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	62.58%	0.56%	40.14%
Número de horas promedio que tarda la población en llegar a la capital de su distrito1/	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	26.41%	5.35%	141.45%
% viviendas rurales con acceso a electricidad por red pública	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	85.01%	--	46.21%
% hogares rurales con agua por red pública	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	41.86%	--	36.96%
% de hogares rurales con una NBI	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	55.16%	--	70.53%
Educación y Salud					
% locales escolares con agua por red pública	2015	Censo Escolar	87.50%	100%	44.09%
% locales escolares con electricidad	2015	Censo Escolar	100%	100%	47.24%
% locales escolares con desagüe por red pública	2015	Censo Escolar	87.50%	100%	18.90%
% población de 15 a más analfabeta	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	3.05%	1.95%	9.54%
% de población de 18 a más con secundaria completa	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	54.63%	60.25%	28.04%
% hogares con algún miembro con seguro de salud (SIS /Essalud)	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	62.75%	73.02%	55.65%
Programas municipales y organizaciones					
Cantidad de Comité del Programa Vaso de Leche	2013	RENAMU	8	24	73
Cantidad de Comedores Populares	2013	RENAMU	4	7	8
Cantidad de Organizaciones juveniles	2013	RENAMU	1	1	40
Municipalidades que realizaron acciones para prevenir el consumo de drogas y alcohol	2013	RENAMU	1	1	0

1/ No considera aquellos hogares que viven en la capital del distrito, o a más de 24 horas de distancia

Anexo 2: Información sobre las provincias analizadas

Indicador	Año	Fuente	Huaraz	Cajamarca
Datos Generales				
Población Total	2015	Proyecciones INEI 2000-2015	166,625	388,140
IDH	2012	PNUD Perú	0.4816	0.4505
% de hogares urbanos	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	76.49%	63.07%
% de población con lengua materna originaria	2007	Censo Nacional de Población y Vivienda	36.40%	1.18%
% de hogares en situación de pobreza monetaria	2013	ENAHU / Barrido Censal SISFOH	13.7% - 17%	34.8% - 38.9%
% de hogares cuyos miembros se dedican a la agricultura o pesca	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	22.42%	26.76%
Servicios y necesidades básicas				
% de hogares con una NBI	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	21.39%	19.91%
% de hogares con dos NBI	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	3.46%	3.73%
% viviendas con acceso a electricidad por red pública	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	88.40%	80.61%
% hogares con agua por red pública	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	85.02%	78.36%
Número de horas promedio que tarda la población en llegar a la capital de su distrito1/	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	1.12	1.49
% viviendas rurales con acceso a electricidad por red pública	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	83.18%	57.52%
% hogares rurales con agua por red pública	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	66.06%	59.50%
% de hogares rurales con una NBI	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	41.55%	33.87%
Educación y Salud				
% locales escolares con agua por red pública	2015	Censo Escolar	88.09%	57.12%
% locales escolares con electricidad	2015	Censo Escolar	86.81%	68.84%
% locales escolares con desagüe por red pública	2015	Censo Escolar	61.70%	28.34%
% población de 15 a más analfabeta	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	8.33%	11.34%
% de población de 18 a más con secundaria completa	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	59.22%	48.95%
% hogares con algún miembro con seguro de salud (SIS /Essalud)	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	66.14%	71.30%
Médicos por cada 10,000 habitantes	2012	PNUD Perú / MINSA	21.81	15.73
Programas municipales y organizaciones				
Cantidad de Comité del Programa Vaso de Leche	2013	RENAMU	397	747
Cantidad de Comedores Populares	2013	RENAMU	97	250
Cantidad de Organizaciones juveniles	2013	RENAMU	6	0
Municipalidades que realizaron acciones para prevenir el consumo de drogas y alcohol	2013	RENAMU	8	10

1/ No consideraa aquellos hogares que viven en la capital del distrito, o a más de 24 horas de distancia.

Anexo 3: Información sobre regiones analizadas

Indicador	Año	Fuente	Tacna	Junín	Amazonas	PERÚ
Datos Generales						
Población Total	2015	Proyecciones INEI 2000-2015	341,838	1,350,783	422,629	31,151,643
IDH	2012	PNUD Perú	0.5553	0.4539	0.3846	0.5058
% de hogares urbanos	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	89.74%	71.14%	53.51%	78.70%
% de población con lengua materna originaria	2007	Censo Nacional de Población y Vivienda	19.10%	13.24%	14.81%	15.67%
% de hogares en situación de pobreza monetaria	2013	ENAH0 2013	11.85%	19.52%	47.31%	23.90%
% de hogares cuyos miembros se dedican a la agricultura o pesca	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	16.54%	36.20%	61.87%	27.21%
Servicios y necesidades básicas						
% de hogares con una NBI	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	17.58%	32.91%	42.50%	25.36%
% de hogares con dos NBI	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	3.75%	7.54%	16.27%	6.39%
% viviendas con acceso a electricidad por red pública	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	86.03%	84.10%	67.91%	84.04%
% hogares con agua por red pública	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	83.46%	65.92%	54.77%	72.77%
Número de horas promedio que tarda la población en llegar a la capital de su distrito1/	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	0.64	0.90	2.31	1.62
% viviendas rurales con acceso a electricidad por red pública	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	61.16%	59.66%	41.41%	53.31%
% hogares rurales con agua por red pública	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	23.01%	33.41%	27.60%	35.13%
% de hogares rurales con una NBI	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	52.94%	60.76%	65.66%	53.51%
Educación y Salud						
% locales escolares con agua por red pública	2015	Censo Escolar	78.47%	56.86%	58.20%	57.22%
% locales escolares con electricidad	2015	Censo Escolar	84.20%	71.07%	57.16%	68.98%
% locales escolares con desagüe por red pública	2015	Censo Escolar	75.75%	33.03%	34.51%	37.05%
% población de 15 a más analfabeta	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	3.10%	6.53%	9.29%	5.78%
% de población de 18 a más con secundaria completa	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	69.80%	55.75%	33.04%	60.07%
Embarazo Adolescente	2014	ENDES	11.00%	10.50%	28.10%	14.60%

Mortalidad infantil (por cada 1,000 nacidos vivos)	2014	ENDES	19	23	22	19
% hogares con algún miembro con seguro de salud (SIS /Essalud)	2012-2013	Barrido Censal SISFOH	50.00%	54.90%	75.33%	71.89%
% de mujeres (15-49) que indica problemas en acceso a servicios de salud por distancia del establecimiento	2014	ENDES	37.10%	41.80%	56.60%	39.40%
Médicos por cada 10,000 habitantes	2012	PNUD Perú / MINSA	42.66	12.66	13.31	22.73
Programas municipales y organizaciones						
Cantidad de Comité del Programa Vaso de Leche	2013	RENAMU	458	2825	1224	
Cantidad de Comedores Populares	2013	RENAMU	215	333	262	
Cantidad de Organizaciones juveniles	2013	RENAMU	18	71	72	
Municipalidades que realizaron acciones para prevenir el consumo de drogas y alcohol	2013	RENAMU	24	87	39	

1/ No considera a aquellos hogares que viven en la capital del distrito, o a más de 24 horas de distancia.

[Anexo N° 4: Matriz de Normativa Local](#)

[Ver archivo Excel.](#)

[Anexo N° 5: Formulación de Indicadores de Capacidad de Respuesta](#)

[En Archivo Excel](#)

[Anexo N° 6: Sistematización entrevistas distritales](#)

[Ver archivo Excel.](#)

[Anexo N° 7: Sistematización entrevistas provinciales](#)

[Ver archivo Excel](#)

[Anexo N° 8: Sistematización entrevistas regionales](#)

[Ver archivo Excel](#)

[Anexo N° 9: PIM Total Municipal por sector y gráficos](#)

[Anexo N° 10: Consolidados Priorización](#)

[Ver archivo Excel](#)

[Anexo N° 11_ Consolidados devengados proyectos PP](#)

[Ver archivo Excel.](#)